



HAL
open science

Politiche possibili. Abitare le città con i rom e i sinti
Tommaso Vitale

► **To cite this version:**

Tommaso Vitale. Politiche possibili. Abitare le città con i rom e i sinti. Carocci editore, pp.300, 2009.
hal-02183997

HAL Id: hal-02183997

<https://sciencespo.hal.science/hal-02183997v1>

Submitted on 30 Nov 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Il testo è disponibile sul sito Internet di Carocci editore
nella sezione "PressonLine"

I lettori che desiderano
informazioni sui volumi
pubblicati dalla casa editrice
possono rivolgersi direttamente a:

Carocci editore
via Sardegna 50,
00187 Roma,
telefono 06 / 42 81 84 17,
fax 06 / 42 74 79 31

Visitateci sul nostro sito Internet:
<http://www.carocci.it>

Politiche possibili

Abitare le città con i rom e i sinti

A cura di Tommaso Vitale



Carocci editore

La pubblicazione di questo volume è stata resa possibile grazie
a un contributo iniziale dell'Associazione dei Comuni per l'Adda.

Hanno sostenuto la pubblicazione anche:

ARCI Milano, ARCI Toscana, AUSER Lombardia, Caritas Ambrosiana,
CGIL-Camera del Lavoro Metropolitana di Milano, Comune di Modena,
Forum del Terzo Settore della Lombardia, Opera Nomadi di Milano,
Opera Nomadi di Padova.

1^a edizione, marzo 2009
© copyright 2009 by
Carocci editore S.p.A., Roma

Realizzazione editoriale: studioagostini, Roma

Finito di stampare nel marzo 2009
dalla Litografia Varo (Pisa)

ISBN 978-88-430-5049-9

Riproduzione vietata ai sensi di legge
(art. 171 della legge 22 aprile 1941, n. 633)

Senza regolare autorizzazione,
è vietato riprodurre questo volume
anche parzialmente e con qualsiasi mezzo,
compresa la fotocopia, anche per uso interno
o didattico.

Indice

| | |
|--|----|
| Prefazione di <i>Luca Rodda</i> | 9 |
| Ringraziamenti di <i>Maurizio Cabras</i> | 12 |
| Introduzione: elogio del possibilismo di <i>Tommaso Vitale</i> | 14 |

Parte prima Una pluralità di storie e culture

| | |
|--|----|
| La “questione zingari” nell’Italia fascista. La costruzione culturale di una categoria razziale di <i>Luca Bravi</i> | 23 |
| Lingue, culture e rappresentazioni di <i>Demir Mustafa</i> | 30 |
| Generazioni nomadi fra tradizione e mutamento di <i>Alfredo Alietti</i> | 38 |
| Le normative europee e internazionali contro la discriminazione di <i>Eva Rizzin e Claudia Tavani</i> | 47 |

Parte seconda Conflitti e governo locale

| | |
|--|----|
| Opera: emergenza e partecipazione politica di <i>Patrizio Ponti e Laura Rosina</i> | 59 |
| Pavia: la negazione istituzionale di una questione pubblica di <i>Andrea Membretti</i> | 69 |

Buccinasco: un esperimento insolito coi sinti lombardi 80
di *Ernesto Rossi*

Reggio Calabria e Messina: tra mediazioni e conflitti 87
di *Antonella Cammarota e Tiziana Tarsia*

Venezia: quando un ente locale deve lottare per realizzare le proprie politiche 95
di *Claudia Mantovan*

Parte terza Le politiche sociali

I servizi sanitari. Promozione della salute ed epidemiologia del pregiudizio 107
di *Lorenzo Monasta*

I servizi sociali. Rom a servizio o servizi per i rom? 113
di *Daniela Lucatti*

I servizi sociali. Strategie di progettazione integrata 118
di *Stefania Mapelli*

I percorsi educativi. Il sostegno alle capacità di minori e adulti 124
di *Claudia Biondi e Sabrina Ignazi*

La scuola. Luogo di appartenenza o di esclusione? 132
di *Angela Sacco*

Il lavoro. Gli inserimenti lavorativi fra sperimentazione e messa a regime 139
di *Eleonora Costantini*

Il lavoro. Mediazione associativa, auto-organizzazione dei rom e conquista di opportunità personali 150
di *Maurizio Pagani*

L'integrazione fra politiche. Immaginare un futuro tra memoria e presente 155
di *Milena Scioscia*

Parte quarta Le politiche dell'abitare

Dalla segregazione al diritto all'abitare 163
di *Tommaso Vitale e Livia Brembilla*

| | |
|---|-----|
| Pisa: politiche e interventi locali fattibili con i rom e i sinti di <i>Antonio Sconosciuto</i> | 174 |
| Rovereto e Trento: l'accesso all'edilizia pubblica di <i>Stefano Petrolini</i> | 181 |
| Bologna: migrazioni rom e inserimenti abitativi di <i>Cris Tomesani</i> | 190 |
| Milano: gradualmente verso una casa in affitto di <i>Fiorenzo De Molli</i> | 199 |
| Mantova: dal campo ai terreni privati, un percorso di mediazione culturale di <i>Elena Borghi e Stefano Liuzzo</i> | 206 |
| Modena: il percorso di realizzazione delle microaree di <i>Luca Puggioli e Paola Santoro</i> | 214 |
| Padova: il superamento dei campi nomadi e il Progetto di inserimento scolastico di <i>Renata Paolucci</i> | 222 |
| Trezzo sull'Adda: l'importanza dell'ascolto di <i>Giuseppe Barbisoni, Francesca Gilioli, Laura Di Martino</i> | 227 |
| Trezzo sull'Adda: una esperienza interrotta... verso modelli dell'abitare integrato di <i>Maurizio Cabras e Paola Ciceri</i> | 237 |
| Settimo Torinese: il processo di autocostruzione e autorecupero come strumento di inclusione sociale di <i>Armando De Salvatore e Simona Riboni</i> | 244 |
| Lione: il miglioramento delle abitazioni "indegne" di <i>Martine Cbanal</i> | 249 |
| Case, casette, baracche e roulotte di <i>Nicola Solimano</i> | 255 |
| Conclusioni. Ragionare per casi: dinamiche di innovazione nelle politiche locali con i rom e i sinti di <i>Tommaso Vitale e Loris Caruso</i> | 265 |
| Bibliografia | 289 |

So here's one for the road
Here's one to your health
And to life itself, rushing over me
Life itself, the wind in the black elms
Life itself, in your heart and in your eyes
I can't make it without you

Bruce Springsteen, *Life itself*

Gran duol mi prese al cor quando lo 'ntesi,
però che gente di molto valore
conobbi che 'n quel limbo eran sospesi.

Dante Alighieri

Prefazione

I capitoli di questo volume mettono in luce la contraddizione che investe profondamente le politiche locali che coinvolgono i rom e i sinti.

Risulta palese, a una riflessione scevra da pregiudizi, come gli interventi a supporto delle normali condizioni di vita, istruzione e lavoro non solo siano possibili, ma come essi siano un'elementare necessità, l'unica via percorribile, anche dal punto di vista della diffusa domanda di "sicurezza". Ciò nonostante, le uniche azioni della politica locale e nazionale cui assistiamo sono fondate su approcci di natura emergenziale, di scarsissima, e più spesso nessuna, efficacia: utili solo alla ricerca di un consenso immediato, in termini molto banalmente propagandistici.

È chiaro come questa caratteristica non sia limitata a questo ambito di intervento, ma tenda a permeare in misura sempre maggiore le scelte e le azioni della politica, troppo condizionata dalla ricerca del consenso a breve termine – mediatico e/o elettorale –, senza la possibilità e capacità di attrezzarsi con un adeguato quadro strategico e ideale ai problemi di questo tempo. Si tratta peraltro di una problematica che riduce oggi l'orizzonte di riferimento di molte attività, ponendole spesso in gravi difficoltà: si pensi solo al modo in cui molte attività economiche vengono ridotte al dato contabile di breve termine, a quanto è destinato a influenzare immediatamente i valori di borsa, molte volte in netta contraddizione con le prospettive economiche concrete di medio e lungo termine.

Tuttavia appare altrettanto evidente che l'argomento "nomadi", "zingari", aggravati queste difficoltà in modo estremamente forte e peculiare. Mi sembra opportuno quindi interrogarsi brevemente sulle ragioni di questa specifica difficoltà, per riflettere, come avviene in questo volume, sullo spazio delle politiche possibili.

L'enigma del consenso necessario e del conflitto irrisolvibile sembra senza via di uscita: senza indugi, voglio porre la questione se ciò non sia frutto di una visione razzista profondamente radicata e diffusa. Si tratta certo di un razzismo negato, involontario e perlopiù inconscio, ma che appare concretamente presente e confermato dai meccanismi tipici della generazione di stereotipi e pregiudizi.

Innanzitutto, il riflesso condizionato – e ingiustificabile – che porta a considerare alcuni comportamenti quali caratteristiche "naturali" del gruppo. Non solo i mezzi di comunicazione, ma tutti noi, tendiamo ad attribuire a un "no-

made” un fatto che, se l’identico fatto è responsabilità di un italiano, attribuiamo a uno specifico individuo. Ciò genera pregiudizi che rappresentano uno degli ostacoli più rilevanti per chi cerchi di migliorare le proprie condizioni di vita con lo studio, il lavoro, la ricerca di adeguate sistemazioni abitative.

Riconosciamo le cause tipiche delle più gravi vicende di razzismo e persecuzione della storia europea nella specifica combinazione di vicinanza e separazione, che caratterizzano la presenza di sinti e rom in Italia. Essi sono sempre percepiti come stranieri – stranieri “per eccellenza” – anche quando, come nel caso di molte presenze nella nostra città, siano italiani, per nascita, cittadinanza e storia.

In questa premessa mi limito a queste brevi ed estremamente schematiche considerazioni, che possono essere approfondite con la lettura del volume e con i classici e fondamentali riferimenti bibliografici sul tema del razzismo. Voglio tuttavia richiamare un ultimo elemento forte di questa visione tipicamente razzista, che poggia le sue radici sullo stereotipo e il pregiudizio, in forte analogia con la storia della persecuzione antisemita in Europa: “l’accusa del sangue”. Per secoli, gli ebrei furono accusati, senza fondamento, di rapire bambini gentili per fare uso rituale del loro sangue; da sempre “gli zingari rubano i bambini”. Ricorrenti sono le notizie di stampa che ci informano di questi avvenimenti e che confermano un pregiudizio, che ci accompagna probabilmente fin dall’infanzia.

Ora, proprio questo argomento mette in luce i meccanismi di comunicazione e di filtro delle percezioni che alimentano il pregiudizio di stampo razzista: è di pochi mesi fa la pubblicazione di una ricerca, commissionata dalla Fondazione Migrantes della Conferenza Episcopale italiana, al Dipartimento di Psicologia e Antropologia Culturale dell’Università degli Studi di Verona: *La zingara rapitrice – racconti, denunce, sentenze (1986-2007)* (Tosi Cambini, 2008).

La ricerca ha preso in esame quaranta casi, reperiti per il periodo in esame nell’archivio dell’ANSA, di tentato rapimento o sparizione di minori, attribuiti alla responsabilità di rom. Le notizie dei media, spesso con grandissima evidenza, denunciano “il fatto” e la relativa responsabilità: la verifica e la ricerca di archivio in merito a questi casi hanno permesso di evidenziare che “non esiste nessun caso in cui sia avvenuta la sottrazione di un bambino”, come ricordano diversi saggi di questo volume. Inoltre, si è riscontrato che la stampa non dà, nella quasi totalità dei casi, nessuna notizia sull’accertamento dei fatti, anche quando le forze dell’ordine danno conto dell’infondatezza dell’accusa. Al più, quando la notizia viene data, non trova uno spazio neppure lontanamente comparabile a quella del sospetto a carico del (o in genere della) rom. Nella percezione e nella memoria pubblica rimane la conferma del fatto che “gli zingari rubano i bambini”, anche quando i fatti la smentiscono.

E si è passata anche la frontiera dell’utilizzo volontario di questa percezione, per alimentare l’odio e provocare veri e propri “pogrom”, come nel caso dei “roghi di Ponticelli”, dove la notizia relativa al tentativo di sottrazione di minore è stata costruita ad arte e diffusa scientemente, per “liberarsi” di una presenza sgradita.

Il compito che si pone all'azione politica e amministrativa è quindi quello di saper tenere conto di queste percezioni distorte, che si intrecciano inestricabilmente con richieste ed esigenze legittime di ordine, sicurezza ed equità, senza esserne paralizzata.

Insieme all'azione concreta a sostegno delle esigenze e degli sforzi di integrazione e ricerca di uno spazio adeguato di vita personale e sociale, deve esserci la capacità di comunicare che questa è, anche, una risposta alle domande di "ordine e sicurezza": anzi, che è l'unica risposta che possa determinare risultati concreti in questi campi. Non è possibile garantire sicurezza, quando concretamente si spingono persone e gruppi sociali all'illegalità permanente, senza alternative.

Questa realtà della nostra comunità, nella quale i nostri cittadini hanno mostrato di essere capaci di interrogarsi sul pericolo di riflessi razzisti e di cercare di sfuggirli, ci ha portato a evidenziare, come priorità, il supporto all'integrazione scolastica e alla concreta possibilità di raggiungere esiti positivi di istruzione, anche in vista di una possibilità futura – di una "normale" possibilità futura – di lavoro e abitazione.

LUCA RODDA

Vicesindaco e Assessore al Territorio
e partecipazione del Comune di Trezzo sull'Adda

Ringraziamenti

Non sarebbe stato possibile realizzare il presente volume senza l'attenzione e l'investimento del Comune di Trezzo sull'Adda e dell'Associazione dei Comuni per l'Adda. Il Comune di Trezzo sull'Adda ha inquadrato e affrontato il tema degli insediamenti di rom e sinti con la stessa attenzione e sensibilità riservata alle altre tematiche che caratterizzano la pianificazione urbanistica del territorio. In altre parole, ha scelto la strada di ricomprendere il tema all'interno del più generale processo di ridefinizione degli elementi fondativi del sistema territoriale, e in particolare delle tematiche dell'abitare, per evitare di cadere in quegli schemi che al problema anticipano la risposta. Ciò non significa che il tema non abbia avuto, nel contesto locale, un suo peso specifico, ma questo è stato "utilizzato" come elemento di valore utile a tentare di riconfigurare, di volta in volta, le questioni di carattere più generale che riguardano tutti e non solo una parte.

Punto di partenza è stata la produzione sociale del piano urbanistico, cui hanno partecipato in modo diretto e attivo associazioni, comitati e singoli abitanti, del Comune e dell'area più vasta, dalla quale si è sviluppata l'esigenza di trattare con gli strumenti dell'ascolto e del confronto anche questo tema. È nata così la necessità di promuovere un "tavolo di confronto" tra esperienze, saperi e pratiche, per riflettere su come un piccolo comune della provincia di Milano possa affrontare problematiche così complesse, che ci ha portato nel 2005 a organizzare, con la collaborazione della Provincia di Milano, il Convegno *Un'altra idea di città. Confronto e proposte sui temi dell'abitare e della cittadinanza delle comunità rom e sinti nella Provincia di Milano: il laboratorio di cittadinanza attiva del Comune di Trezzo sull'Adda*.

A seguito di quel confronto si è sviluppato un processo lungo e articolato che ha portato all'approvazione di un piano urbanistico che ricomprende soluzioni utili a sviluppare potenziali politiche di inclusione abitativa; all'avvio di politiche sociali volte a promuovere progetti caratterizzati da un approccio inter-assessorile, capaci di favorire una *governance* integrata e multilivello del tema; ha condotto, anche, all'attivazione di *network* fra attori pubblici diversi.

Tale processo ha visto la partecipazione di molti attori, oltre a quelli che hanno collaborato alla redazione del presente libro. Voglio ricordare tutte le cittadine e i cittadini che hanno partecipato a questo gruppo di lavoro; in particola-

re gli esperti: dott.ssa Anna Gadda, arch. Silvia Colombo e arch. Giselle De Minicis; l'Ufficio di Piano, in particolare il dott. Davide Cornago, estensore del Piano di Governo del Territorio e tutti i funzionari e i responsabili del Comune di Trezzo sull'Adda coinvolti in questa esperienza.

MAURIZIO CABRAS
Associazione dei Comuni per l'Adda

Introduzione.

Elogio del possibilismo

di *Tommaso Vitale*

Gli “zingari” affascinano e spaventano. Sempre più, tuttavia, spaventano più che affascinare. Il discorso pubblico sui gruppi zingani è stato per decenni pieno di ambivalenza. Indiani d’Europa, stranieri dall’interno, i “nomadi” erano considerati sensuali e truffaldini, animaleschi e utilitaristi: figli del vento. Negli ultimi dieci anni, però, questa ambivalenza pare essersi assai ridotta. Il termine “rom” sembra essere diventato sinonimo di ogni nefandezza: non solo furti abominevoli, ai danni di anziani e di neonati, ma anche incuria e condizioni di vita deprecabili, di cui sarebbero loro stessi colpevoli.

Oggi gli zingari sono descritti come sempre più lontani culturalmente e sempre più vicini spazialmente. Prossimi nelle città, appaiono continuamente nei media: visibili sui mezzi di comunicazione di massa, visibili nell’agenda politica dei governi locali. Sono onnipresenti nella vita politica delle città, dove si organizzano manifestazioni e iniziative per cacciarli, allontanarli o – quanto meno – relegarli. Città dopo città, la gestione dei nomadi è diventata una delle poste in gioco principali della politica locale. Qualche zingaro da cacciare è sempre presente, qua e là, nascosto ai margini della vita urbana. Un bambino che chiede l’elemosina è sempre disponibile perché imprenditori della paura possano speculare contro lo sfruttamento minorile e lanciare strali contro il degrado della vita urbana e la violenza della cultura rom.

Addirittura, nel corso del 2007 e del 2008 i conflitti sulla “gestione” del “problema nomadi” sono saliti di scala: da affare locale sono diventati oggetto di intervento del Governo nazionale, hanno infiammato le Aule del Parlamento e contrapposto le correnti interne ai partiti. Più ancora, le scelte adottate dal Governo nazionale hanno scatenato duri conflitti a livello europeo, con dibattiti, prese di posizione ufficiali, proteste diplomatiche, ispettori internazionali, campagne da parte delle organizzazioni non governative.

Sappiamo che il discorso pubblico, soprattutto nei media, si nutre e produce emozioni. Abbiamo ormai ben chiaro anche come giornalisti e politici partecipino sempre più a separare la sfera delle rappresentazioni da quella delle esperienze, conferendo maggiore autonomia alla prima e colonizzando la seconda con interpretazioni non basate sull’ascolto e il discernimento, ma semmai sui pregiudizi. Da dieci anni a questa parte la sfera pubblica italiana trasuda odio e disgusto nei confronti dei rom. Così tanto che le indagini demoscopiche ci mostrano come gli “zingari” siano il gruppo sociale più detestato in Italia, senza al-

con un paragone anche se li si accosta ad altri gruppi invisibili. Le nostre ricerche hanno messo in luce che questa ostilità è aumentata negli ultimi anni, con intensità sconosciuta negli altri paesi europei (Arrigoni, Vitale, 2008).

Fortunatamente le scienze storico-sociali hanno guardato “dentro” ai vari gruppi rom e sinti, per comprendere le loro culture, stili di vita e competenze lavorative. La letteratura antropologica ci ha insegnato a problematizzare la nozione di nomadismo, smontandola e precisandone gli usi potenziali (Piasere 1995). La storia ha messo ben in luce il profondo radicamento di questi gruppi dentro le società urbane e rurali italiane (Aresu, 2008; Asséo, 2002; Novi Chavarría, 2007; Piasere, Pontrandolfo, 2002). La sociologia ha evidenziato il ruolo fondamentale delle istituzioni nel produrre il senso di pericolosità sociale che è attribuito a questi gruppi, e le conseguenze perverse dei dispositivi amministrativi con cui sono stati trattati, *in primis* la formula tutta italiana del campo nomadi (Sigona, 2005a; Tosi, 2008; Vitale, 2008a).

Questi contributi sono assai importanti e i programmi di ricerca avviati hanno tutt'altro che esaurito il loro mandato. Moltissimo lavoro di ricerca resta da fare per conoscere al meglio le culture dei gruppi di rom, sinti, caminanti, gitani e altri che vivono in Italia. Non ultimo resta da articolare fra loro i diversi programmi di ricerca per giungere a interpretazioni solide dei meccanismi e dei processi che hanno prodotto la canea razzista antizigana così feroce in questo tempo. A parere di chi scrive, capire l'antiziganismo, la sua genealogia, la sua diffusione e la sua fenomenologia attuale resta l'obiettivo più difficile e più urgente.

Questo libro non contribuisce a un simile obiettivo; o almeno, non nasce immediatamente per fare un passo ulteriore in questa direzione. Forse i saggi qui raccolti, tutti inediti, potrebbero essere riletti congiuntamente anche a questo scopo, ma questo è un lavoro ancora tutto da fare. Il libro parte dalla constatazione che i programmi di ricerca più consolidati e importanti trascurano la descrizione dei tentativi politici di costruire politiche e interventi fondati su una logica altra rispetto a quella dominante, di *trattamento differenziale* dei gruppi zingari rispetto all'insieme della popolazione (dell'Agnesse, Vitale, 2007).

Nella mia esperienza di ricerca, ad esempio, fra il 1999 e il 2008, mi sono impegnato essenzialmente a cercare di spiegare le modalità grazie a cui per un'amministrazione era possibile agire un trattamento d'eccezione per un gruppo “etnico” senza incorrere a controlli amministrativi né allo sdegno degli elettori (Vitale, 2009a). Solo dopo aver terminato la cura del volume *I rom e l'azione pubblica* (Bezzecchi, Pagani, Vitale, 2008), ragionando sulle modalità in cui le organizzazioni politiche provano a costruire consenso su politiche non demagogiche, mi sono reso conto di quanto fosse stata trascurata dalla letteratura l'analisi di casi di politiche locali finalizzate a contrastare la segregazione e la discriminazione dei rom e dei sinti.

Indubbiamente studiare le forme più violente di razzismo istituzionale è importante e anche intrigante sul piano intellettuale. L'analisi delle *best practices*, o delle *good practices* non convince, a volte, perché porta in sé il vizio della pub-

blicistica promozionale e poco verificata empiricamente (Vettoreto, 2007). Eppure, l'analisi di casi di politiche che tentano di ostacolare l'esclusione rimane importante per mettere in comunicazione queste esperienze, opporle e mostrare gli elementi che le accomunano e quelli che le distinguono. Da questo punto di vista, le indagini comparative sull'innovazione sociale ci hanno insegnato molto, e hanno prodotto delle euristiche assai preziose su come rintracciare meccanismi soggiacenti e contesti variabili e provare a delineare una spiegazione delle differenze empiriche (Moulaert, Vicari, 2009).

In questa letteratura, ciò che maggiormente viene precisato è la non trasferibilità "cartesiana" delle pratiche di innovazione sociale. Le iniziative più interessanti non possono essere prese e spostate da un contesto all'altro, quasi fossero un oggetto materiale, come una penna che spostata da un tavolo all'altro continua a scrivere nella stessa maniera. Le iniziative di innovazione sociale hanno una topologia non cartesiana, sono oggetti la cui forma dipende dal contesto in cui sono inserite. Non possono mai essere riprodotte, ma solo prodotte. Non si può mai indurre dalla loro analisi sistematica un catalogo esaustivo di variabili da tenere sotto controllo (Crosta, 2007a).

Quindi a cosa servono? Se certamente queste analisi non sono un ricettario, né una formula magica di successo per una politica, esse aggrediscono un certo senso comune nichilista che ritiene che nulla sia possibile. Aggrediscono una diffusa cultura politica, fundamentalmente fatalista, cioè determinista, che ritiene che «alla fin fine, le cose vanno sempre e solo come devono andare», cioè male e senza buoni risultati. Aggrediscono quel minimalismo, pieno di buoni sentimenti ma assai spaventato dai ricatti, per cui è meglio non fare nulla per evitare esiti perversi ben peggiori. Hirschman (1991) ci ha mostrato come il pensiero conservatore abbia sempre nutrito gli avversari con queste retoriche reazionarie per interdire politiche di lotta alle diseguaglianze.

Vediamo, perciò, di cosa parla il libro. La prima parte insiste sul fatto che le persone che abitualmente chiamiamo zingari, o nomadi, o rom usando un'unica categoria, sono tutt'altro che una popolazione omogenea per cultura, competenze lavorative, religione e stili di vita. Sono una galassia di minoranze e costringerle sotto un'unica etichetta al singolare produce una metafisica assai pericolosa. La storia di questi gruppi non è solo una storia di continue persecuzioni, pur avendo anche dei momenti atroci, anche in Italia, nel corso del fascismo. Questa parte si conclude con una rassegna degli strumenti legislativi predisposti a livello europeo per contrastare le discriminazioni di rom e sinti.

La prima parte è da intendersi come introduzione generale, a cui segue una seconda finalizzata a tematizzare la questione del pregiudizio anti-zigano: invece di ricondurlo a dinamiche ancestrali o decontestualizzate (la paura del nomade, la tensione fra allevatori e contadini, la modernizzazione, la post-modernità, il neo-liberismo ecc.), vuole mettere in luce come gli stereotipi siano alimentati contestualmente nella sfera pubblica mediatica locale. Più che essere prodotti, vengono ri-attivati e mobilitati da imprenditori morali interessati a ottenere consenso alimentando le ostilità verso i gruppi più fragili. Questa parte raccoglie un caso di fallimento plateale della mediazione politica nella dina-

mica del conflitto (quello di Opera), un caso di disinteresse della mediazione politica (Pavia), dei casi in cui la socialità e la partecipazione sociale hanno prodotto esiti rilevanti, per quanto contraddittori, anche in termini di mediazione (Reggio Calabria e Messina) e due casi assai interessanti in cui la volontà e la capacità politica hanno portato a superare resistenze forti e organizzate (Bucinasco e Venezia).

La terza parte discute di politiche sociali pensate e rivolte ai gruppi rom e sinti. Pur partendo da casi urbani ben situati, ciascun autore approfondisce questioni di metodo. Il quesito fondamentale affrontato è quello della specificità dei servizi: occorre organizzare servizi rivolti esclusivamente a rom e sinti, o è meglio garantire l'accesso anche a questi gruppi ai servizi e alle opportunità rivolte all'insieme della popolazione? Tutti gli autori argomentano a favore della seconda ipotesi, senza negare le difficoltà richieste da questa opzione, e mostrando esperienze concrete percorse. Vengono così affrontati temi attinenti all'operato dei servizi sociali, sanitari, educativi, scolastici e di inserimento lavorativo nell'orizzonte strategico della necessaria integrazione fra queste misure.

La quarta parte considera specificatamente le politiche dell'abitare. Il nodo è quello più sensibile per la vita politica locale. "Dove li mettiamo?", "Chi li vuole?", "Dove facciamo il campo?". Questi quesiti, così diffusi fra gli amministratori locali, vengono riformulati drasticamente dagli autori. Ciascun capitolo corrisponde a un diverso studio di caso, spesso scritto direttamente da operatori e protagonisti dei progetti realizzati. Tutti i casi raccontano di interventi nati per superare il "campo nomadi". La critica agli effetti sociali del "campo", sia per chi vi abita, che per i rapporti fra questi e i residenti limitrofi, è ben nota e non viene ripresa. Meno noti sono tutti quei tentativi concreti realizzati per pluralizzare le formule abitative e non assegnare una sola soluzione residenziale a una pluralità di gruppi sulla base di una discriminazione etnica. Vengono così discusse politiche (o interventi) realizzati a Bologna, Firenze, Mantova, Milano, Modena, Padova, Pisa, Rovereto, Settimo Torinese, Trento, Trezzo sull'Adda e un caso importante, non italiano, a Lione.

Le conclusioni mostrano alcuni aspetti comuni ai casi studiati, cercando di non ricavarne un ricettario, ma solo di aiutare la lettura incrociata dei capitoli e segnalare dimensioni analitiche rilevanti. Ancora una volta, l'obiettivo è mostrare che delle politiche locali *con* i rom e i sinti sono possibili. Hirschman (1980) parla di "possibilismo", di una teoria politica della possibilità. I casi raccolti in questo libro mostrano che sono possibili politiche alternative a quella sorta di coazione a ripetere "sgomberi e campi nomadi".

Selezionare e ordinare dei casi di politiche e interventi fatti ci sembra potrebbe avere due effetti, uno sul piano cognitivo e uno sul piano normativo. Mentre il libro prendeva forma e ne raccontavamo gli sviluppi a studenti, operatori sociali, giornalisti e politici, raccoglievamo delle reazioni precise, e abbastanza simili. Una prima famiglia di reazioni veniva espressa su un piano *cognitivo*, ed era relativa a una logica della scoperta. «Non ne avevo proprio idea». «Aspetta, non ci posso credere: spiegami meglio cosa hanno fatto». «Ah, veramente ci sono riusciti?». Una seconda classe di riscontri era connotata in termini squisita-

mente *normativi*, atteneva a criteri di giustizia e di appropriatezza. «Io credevo non si potesse fare, cioè che non fosse permesso». «Ci avevo pensato, ma pensavo fosse sbagliato». «Non mi era venuto in mente che potesse essere iniquo fare così, effettivamente sentendo come hanno fatto loro mi pare più giusto...».

Queste frasi dicono molto del valore politico e morale del raccontare dei casi. Morale non nel significato moralistico del termine, ma nel senso del lavoro sui criteri in base a cui le persone valutano e giudicano. Politico in un duplice senso. Dal punto di vista della costruzione del consenso elettorale, per mostrare come anche politiche sociali che aggrediscono le discriminazioni possono portare riscontri elettorali positivi. Ovviamente richiedono mediazioni, buona capacità di ascolto e comunicazione, dispositivi di intervento rapido nei momenti di tensione, e così via. Il che, poi, è oggetto di buona parte dei capitoli del libro; sono capitoli che mostrano un mondo (politico) di cui non si parla, e che spesso è sconosciuto addirittura all'Amministrazione del Comune limitrofo.

Il valore politico è dato anche dal *tentare* di riorientare il discorso pubblico su programmi complessi, con un orizzonte temporale di medio periodo, capaci di coordinare una pluralità di attori e di mobilitare una discreta varietà di strumenti. Viviamo in una fase in cui, al contrario, la riflessione sulla politica locale sembra accentuare le esigenze di esiti a breve termine, di semplificazione dei criteri regolativi e di riduzione selettiva degli attori con cui si negozia. I casi qui raccolti, vedremo nelle conclusioni, vanno in direzione opposta. Mostrano normativamente l'esistenza di politiche locali basate sulla varietà e la durata.

Abbiamo detto, così, anche alcuni limiti di questo libro. Un libro che, "gratta gratta", dice solo che è possibile fare politiche per la cittadinanza sociale dei rom e dei sinti, e che è possibile farle con loro. Certo, non ci sembra poco: è un punto di partenza. Un punto di partenza indispensabile, però. Nel confezionare il libro abbiamo avuto una tentazione: passare subito alla fase successiva, introdurre meno casi, andare a misurarne i risultati e di produrre una ricerca più solida sul piano metodologico per dire gli esiti di "buone politiche", magari confrontati agli esiti e ai costi di politiche più discriminanti. Sarà il passo successivo: non abbiamo voluto farlo perché ci sembrava più urgente questo passo iniziale. Appunto, semplicemente dire che è possibile. Ci sembrava, magari sbagliamo, la premessa indispensabile per altri lavori di ricerca, anch'essi urgenti, ma che necessitano di un dibattito preliminare, che all'estero risulta quasi scontato ed elementare, ma di cui in Italia non si trova traccia nel discorso pubblico.

C'è un altro aspetto per cui riteniamo necessario questo lavoro preliminare. Per gli studiosi di scienze politiche e sociali potrà risultare una ulteriore precisazione ridondante, ma questo libro sarà letto, lo auspichiamo, da persone impegnate nell'agone politico. Parliamo di consiglieri comunali, assessori, militanti associativi, operatori sociali, persone costrette dentro delicati rapporti di forza, animate da un senso di urgenza frenetico, motivato dalle condizioni tragiche in cui versano molti rom e sinti, ma anche dal livello intenso di conflitto urbano che attraversa i territori in cui questi gruppi abitano. Avendo frequentato un poco questi mondi, ho visto la forza delle contrapposizioni e delle guerre fra po-

veri che separano gli attori e impediscono le coalizioni, producendo una logica di affermazione delle identità l'una a discapito dell'altro, in giochi a somma zero. Sarebbe banale dire le ragioni di coalizioni larghe, inclusive, basate su identità tolleranti, capaci di apprendere dalle specificità altrui e di ottenere giochi "win-win", in cui la cooperazione fa sì che tutti vincano. Qui abbiamo voluto fare un'operazione laterale, adottare una strategia più indiretta, di cui vogliamo però rivelare l'intenzione.

Abbiamo chiesto a tutti gli autori di problematizzare i loro casi, e di dire come si è retto alle tensioni e come si sono affrontate le difficoltà. Abbiamo chiesto di non essere apologetici. Questo può sembrare solo una opzione euristica, per far sì che il lettore apprenda meglio, e più in profondità, i trucchi del saper fare della negoziazione incrementale. Certamente, anche questo. Ma non solo. Ci interessava innalzare il grado di realismo delle narrazioni sui casi, mostrare come le politiche siano sempre attraversate da contraddizioni. Per questo abbiamo avvicinato casi che vedono partecipi attori eterogenei che non amano farsi vedere "andare a braccetto".

Ogni caso presentato in questo libro può essere denunciato per le sue contraddizioni, per la scarsa coerenza etica, per gli esiti non solo favorevoli, per i compromessi grazie a cui è stato possibile. Chi opera nel campo degli interventi sociali, chi è attivo nell'implementazione di una politica, conosce il peso delle contraddizioni. Nel campo delle politiche locali costruite con i rom e i sinti queste contraddizioni pesano in maniera continua e, a volte, proprio spaesante. Chi opera ha a che fare costantemente con contraddizioni. Il problema delle politiche demagogiche nei confronti di questi gruppi è che solitamente prendono solo un polo di ciascuna contraddizione. Come quando si chiede di allontanare i bambini che fanno l'elemosina o non vengono mandati a scuola dalle loro famiglie. O come quando si sentono solo le ragioni dei rom e non quelle degli abitanti del quartiere limitrofo il loro insediamento. O quando si prendono in considerazione solo gli interventi di inclusione abitativa, senza considerare altre dimensioni centrali della vita di una famiglia o di un individuo. Il problema ci sembra fidarsi del fatto che si può restare nelle contraddizioni, senza scapparne via. Politicamente, paga. Non è solo etica dei principi, contrapposta al calcolo delle conseguenze e a un'etica della responsabilità.

Abbiamo perciò selezionato, fra tutti i casi possibili, quelli che ci sembravano meglio dire la capacità di attori politici e associativi di stare nelle contraddizioni. Per contrastare una logica assai diffusa nelle politiche sociali locali, di cui ci parlavano Franco Basaglia e Franca Basaglia Ongaro (1975, p. 102). Quel vecchio vizio, così diffuso, per cui, «una volta aperta la contraddizione, anziché agire in essa, si finisce per agire su un solo polo, cadendo nell'equivoco del *gauchisme*, come estremo lusso di chi non ha una pratica su cui incidere e da cui essere contraddetti».

L. L. mi ha ricordato, nei momenti più duri, la ragionevolezza del possibilismo. Questo libro è dedicato a Danchiu[†], Dengi[†], Eva[†] e Lenuca[†].

Parte prima
Una pluralità di storie e culture

La “questione zingari” nell’Italia fascista. La costruzione culturale di una categoria razziale

di *Luca Bravi**

L’avvio della persecuzione razziale fascista di rom e sinti, in quanto “zingari”¹ può essere individuato nell’ordine emanato da Arturo Bocchini, capo della polizia italiana, l’11 settembre 1940, con il quale si procedeva al «rastrellamento e la concentrazione di zingari italiani e stranieri sotto rigorosa sorveglianza per porli in località adatte in ciascuna provincia» (cfr. Boursier, 1996). Ciò che avvenne a questo gruppo sotto la dittatura italiana ebbe comunque profondi legami con un “antiziganismo” assai attivo e diffuso a livello culturale nella nostra nazione. È quindi tutta la legislazione precedente al 1940 a chiarire il percorso intrapreso dalle istituzioni nella definizione dello “zingaro”: il 19 febbraio 1926 una circolare inviata ai prefetti precisava «che siano immediatamente respinti da qualsiasi provenienza gli zingari, saltimbanchi e somiglianti che cercassero in carovana o isolatamente di penetrare in Italia, anche se muniti di regolare passaporto»². L’8 agosto di quello stesso anno il ministero degli Interni precisava che l’obiettivo da perseguire era l’epurazione del territorio nazionale dalla presenza di carovane di zingari, di cui era superfluo ricordare la pericolosità nei riguardi della sicurezza e dell’igiene pubblica. L’ordine dell’11 settembre risulta perciò significativo perché elimina distinzioni tra “zingari stranieri” e “zingari nazionali” e costruisce una categoria di riferimento comune, quella dello “zingaro” pericoloso perché nomade, asociale e ladro.

L’internamento degli “zingari” deciso dal settembre del ’40 è provato dai documenti dei campi di concentramento fascisti rintracciati presso molteplici archivi: rom e sinti furono quindi certamente tra gli internati di Gonars (Udine) e Arbe (Croazia), Perdasdefogu (Nuoro), Boiano e Vinchiaturò (Campobasso). Specifiche liste degli internati “zingari” sono state rintracciate a Tossicia (Teramo), a Prignano (Modena) e ad Agnone (Isernia)³, quest’ultimo certamente campo di concentramento “riservato a zingari” almeno dal 1941 (Bravi, 2007).

È indispensabile a questo punto confrontarsi con le ragioni dell’internamento attuato nelle zone di concentramento; domandarsi cioè se siamo di fronte a una persecuzione dettata da riferimenti di stampo razziale oppure se la segregazione dei rom sia da inserire soltanto in ambito di politiche di pubblica sicurezza. Quest’ultima interpretazione è stata a lungo sostenuta da Mirella Kar-

* Università di Firenze.

pati (1963) facendo leva sul fatto che nell'Italia fascista non pare esservi traccia di atti di segregazione per rom e sinti giustificati da palesi riferimenti razziali.

Certamente in Italia non si sono per adesso rintracciati decreti che definiscano con precisione la percentuale di sangue “zingaro” che dovesse essere presente in un individuo per essere dichiarato appartenente a una simile “razza”, né si ha prova di ricostruzioni genealogiche applicate su famiglie di rom e sinti in epoca fascista (Bravi, 2002), ma per comprendere appieno le motivazioni che portarono all'ordine d'internamento di rom e sinti è necessario fare riferimento innanzitutto al contesto socio-culturale che già dipingeva gli “zingari” senza eccezioni come un gruppo etnico compatto caratterizzato dal nomadismo e dal vagabondaggio. In merito alla “questione zingari” l'Italia non ha utilizzato un grado di precisione “scientifica” (diremmo oggi pseudoscientifica) nella definizione di chi fosse o non fosse “zingaro” pari a quello adottato per gli ebrei, ma questo non significa che non potesse comunque trattarsi di una politica persecutoria su base razziale. In particolare va considerato che il soggetto “zingaro” (o per meglio dire, quello che rispondeva all'immagine culturalmente condivisa dello zingaro) risultava, a differenza dell'ebreo, ben identificabile in mezzo ad altra gente ed era spesso già sottoposto a ferrei controlli o pene per l'accusa di vagabondaggio.

Nel caso dei rom e dei sinti, l'aspetto razziale della loro persecuzione va quindi rintracciato al congiungersi di tre vie: quella della percezione socio-culturale della figura dello “zingaro”, quella della ricerca razziale fascista, quella dei provvedimenti di Pubblica Sicurezza. Se nel caso della persecuzione ebraica il regime dovette insistere anche a livello legislativo per diffondere la paura dell'ebreo pericoloso, pur potendo contare su una tradizione avversa all'ebraismo di parte cattolica, per quanto riguardava gli “zingari”, l'ordine del 1940 sembra semplicemente riallineare la legislazione a quanto percepito e diffuso da tempo a livello popolare: lo “zingaro” di qualsiasi nazionalità è un soggetto pericoloso e tutti coloro che fanno parte di quello specifico gruppo sono necessariamente caratterizzati da elementi negativi che tutti conoscono. In pratica se lo stereotipo dell'ebreo è stato costruito utilizzando anche lo strumento legislativo in modo da fomentare l'odio popolare, l'antiziganismo è sempre stato diffuso a tutti gli strati della popolazione italiana e la legislazione ha in pratica ricalcato lo stereotipo già ampiamente condiviso a livello sociale. Che la “questione zingara” non fosse centrale come il “problema ebraico” per la bonifica sociale di stampo razziale lo ha chiarito lo stesso antropologo Guido Landra, assistente di Sergio Sergi alla cattedra di Antropologia presso l'Università di Roma poi incaricato della stesura del Manifesto della Razza fascista, all'interno di svariati articoli usciti sul quotidiano “Il Tevere” poi riproposti nel volume *Il problema della razza in Romania* del 1942:

Gli zingari costituiscono un problema importante, per quanto meno ingente di quello ebraico (Raspanti, 2008, p. 37).

Per comprendere quale tipo di percezione dello “zingaro” fosse attiva in Italia già a inizio Novecento può essere utile indagare a partire da alcuni quotidiani nazionali e da alcuni volumi di stampo divulgativo o accademico. Siamo all'in-

terno della costruzione dell'immaginario collettivo e come ampiamente documentato da Mauro Raspanti della Scuola di Pace di Bologna all'interno della mostra da lui curata e intitolata *L'estraneo tra noi* l'immagine dello "zingaro" ha da sempre abitato l'immaginazione collettiva insistendo su stereotipi esotizzanti oppure palesemente denigranti. Le immagini proposte su molteplici copertine dai disegnatori Achille Beltrame e Walter Molino in apertura de "La Domenica del Corriere", supplemento domenicale al "Corriere della Sera" con 600.000 copie distribuite nel 1930, dimostra che lo "zingaro" era una tematica di interesse sociale che tornava frequentemente nelle rappresentazioni proposte tra il 1907 e il 1947. Al centro delle copertine relative agli "zingari" alcune idee ricorrenti: lo zingaro ladro di bambini, lo zingaro e la zingara violenti, gli zingari portatori di malattie quali la peste, la zingara ammaliatrice e furba che utilizza il raggio per compiere furti, lo zingaro caratterizzato da modi di vita primitivi; tra i titoli *Un ragazzo undicenne rapito da una comitiva di zingari* (1909), *Il colera nelle Puglie* (1910), *Una battaglia fra zingari* (1926), *La musica che uccide* (1938), *Furto con ipnosi* (1947).

Volgendo lo sguardo ai trattati di stampo legislativo o accademico, il singolo termine "zingaro" risulta praticamente assente dai dizionari di Pubblica Sicurezza. Questo lemma viene comunque sempre recuperato all'interno della generica categoria del "vagabondo". Il *Dizionario di Pubblica Sicurezza* del 1865 precisa che «gli zingari sono compresi tra i vagabondi contemplati dall'articolo 436, n. 3 del Codice Penale»⁴ e insieme agli "oziosi" rientrano tra le "persone sospette".

Proprio durante il fascismo, il *Manuale pratico per la Pubblica Sicurezza* del 1936, compilato in base al Testo Unico delle leggi di Pubblica Sicurezza riportava una specifica definizione di "persona pericolosa" da desumere dalle circostanze indicate dall'articolo 133 del Codice Penale. L'articolo in questione nominava ancora una volta i vagabondi, gli oziosi, i mendicanti, i soggetti esercitanti mestieri girovaghi. Assenti di nuovo gli "zingari" che però risultano frequentemente fermati e accusati dei suddetti reati e puniti come previsto con l'ammonizione o con il confino.

Il *Trattato di Polizia scientifica* (Ottolenghi, 1932, pp. 233-4) chiarisce la questione all'interno della voce dedicata ai "socialmente pericolosi" ricordando le motivazioni che giustificavano la permanenza della pratica dell'ammonizione:

I socialmente pericolosi: fra le persone indicate per l'ammonizione dalla L.P.S. 1931, art. 164, dopo gli oziosi e i vagabondi abituali sono citate le persone designate dalla voce pubblica come *socialmente pericolose*. Questa speciale designazione generica di "persone socialmente pericolose" che mancava nella legge precedente fu accolta dal nuovo T.U. in seguito all'accoglimento avvenuto dell'estremo della "pericolosità sociale" nel nuovo Codice Penale per l'applicazione delle misure di sicurezza (Ottolenghi, 1932, p. 830).

L'inserimento dell'accusa di "persona pericolosa designata per voce pubblica" non solo è una specifica scelta del periodo fascista, ma viene introdotta in modo da poter sottoporre a misure di polizia anche soggetti che non abbiano commesso reato:

esistono casi in cui persone pericolose non potrebbero essere assoggettate alle misure di sicurezza, perché non hanno riportato condanna per fatti costituenti reato, ma che *non di meno sono pericolose per essere designate dalla voce pubblica come abitualmente colpevoli dei reati per i quali sono stati prosciolti*. Per questi reati è necessario conservare l'ammonizione, come è pure necessario conservare questo provvedimento per quelle forme di attività socialmente pericolose che *non sono considerati come reati nella legge penale* (Ottolenghi, 1932, p. 234).

La colpa indicata “per voce popolare” inserisce la questione di Pubblica Sicurezza nell'alveo della percezione dello zingaro a livello socio-culturale. I rom e i sinti furono, infatti, tra coloro che vennero frequentemente colpiti da ammonizione perché considerati “persone socialmente pericolose per voce pubblica”.

Lo stereotipo dello “zingaro” nomade, vagabondo, delinquente, ladro e asociale era infatti diffusa sia agli strati alti che a quelli bassi della popolazione italiana e quindi culturalmente condivisa.

Libera dal peso dei riferimenti legislativi, la caratterizzazione dell'intero gruppo degli “zingari” secondo elementi omogenei e generali negativizzanti, risulta assai evidente all'interno della produzione letteraria. Nei testi, anche in quelli legati a obiettivi di descrizione scientifica di fenomeni sociali, appare in tutta la sua evidenza la percezione sociale dello “zingaro” condivisa dalla cultura maggioritaria del tempo. Essa traspare anche nell'imponente opera intitolata *I vagabondi. Studio sociologico giuridico* e pubblicata da Eugenio Florian e da Guido Cavaglieri (1887-1900, p. 44):

Esempio classico di razza vagabonda attraverso lunghi secoli ed innumerevoli vicende, vagabonda per impulso congenito e non domato dall'azione della civiltà, sono gli zingari [...]. Costoro conservano tuttavia puro il primitivo bisogno di vagare e lo conservano associato alla nota, tradizionale consuetudine ed abilità dei furti e dei reati affini che hanno fatto classificare gli zingari tra i delinquenti nati.

Si trattava di una lettura che proseguiva lungo la scia proposta dall'antropologo Cesare Lombroso (1876, pp. 1-2):

[*Gli zingari*] sono l'immagine viva di una razza intera di delinquenti, e ne riproducono tutte le passioni e i vizi. Hanno in orrore [...] tutto ciò che richiede il minimo grado di applicazione; sopportano la fame e la miseria piuttosto che sottoporsi ad un piccolo lavoro continuato; vi attendono solo quanto basti per poter vivere [...] sono ingrati, vivi e al tempo stesso crudeli [...]. Amanti dell'orgia, del rumore, dei mercati fanno grandi schiamazzi; feroci, assassinano senza rimorso, a scopo di lucro; si sospettarono, anni orsono, di cannibalismo.

La teoria di un'inferiorità razziale che venne poi utilizzata a fondamento e giustificazione delle pratiche persecutorie attivate dal nazismo contro gli “zingari” (Bravi, 2002).

Il *Dizionario di criminologia* edito a cura di Eugenio Florian, Alfredo Niceforo e Nicola Pende (endocrinologo quest'ultimo e senatore fascista) faceva

nuovamente riferimento agli "zingari" inserendoli all'interno della voce "oziosi e vagabondi" redatta da Carlo Umberto Del Pozzo nella quale lo zingaro è pericoloso perché il suo vagabondare rivelerebbe aspetti bio-razziali:

Tipici rappresentanti del vagabondaggio etnico sono gli zingari, veri delinquenti professionali che vivono girovagando, rubando, truffando, rapinando, ricattando. Sono tutti in un certo senso, degli "immorali etnici", in quanto tutta la loro tradizione di famiglia e di razza li spinge a questa vita girovaga, dedita professionalmente al delitto (Florian, Niceforo, Pende, 1943, p. 231).

Lo "zingaro" non era dunque semplicemente un "vagabondo" e non veniva giudicato per le responsabilità individuali a carico di un singolo soggetto, ma in riferimento alla categoria etnica specificamente descritta e conosciuta per voce di popolo. Il 19 giugno del 1943 la questura di Rovigo faceva i conti con l'effettiva presenza di carovane di zingari sul territorio:

Se trattasi di girovagli, è ovvio che le Autorità locali di P. S. dovranno agire in relazione ai fermi comuni per misure di P. S. e ciò richiedere direttamente informazioni ai comuni di origine e di residenza, accertare la precisa posizione giuridica e morale dei fermati e procedere, secondo risultanza. Nel caso non vi siano pendenze penali, militari o politiche, detti fermati, come di consueto, dovranno essere rimpatriati con foglio di via obbligatorio [...]. Nel caso, invece, che si tratti di veri e propri zingari, i fermati dovranno essere associati alle carceri, in attesa che il ministero dell'Interno, su proposta di questo ufficio, li destini in un campo di concentramento⁵.

Infine lo specifico aspetto della ricerca razziale fascista in fatto di "zingari" avviata prima dell'armistizio del settembre 1943, quando il regime godeva di piena autonomia di scelta in fatto di pratiche di bonifica sociale di stampo razziale. Nel caso dei rom e dei sinti, Renato Semizzi, ordinario di Medicina Sociale a Trieste e firmatario del Manifesto della Razza, il cattedratico più attivo nel considerare la "questione zingari" all'interno dei confini italiani, si richiamava alle specifiche teorizzazioni di Nicola Pende che elaborò un proprio specifico punto di vista in merito alla bonifica sociale fascista. Pende faceva riferimento alla "biotipologia umana". Il concetto di "biotipo" nasceva dall'idea di poter effettuare un'indagine che mirasse a un'analisi individuale strutturata in modo da prendere in considerazione ogni manifestazione vitale indagabile scientificamente. Secondo Pende, gli ambiti di osservazione nell'analisi di un soggetto erano dunque: l'aspetto morfologico, quello umorale dinamico (ormonale-neurovegetativo), l'aspetto morale e quello intellettuale. Una mancanza in uno dei quattro ambiti individuati segnava l'inferiorità del soggetto preso in esame.

Semizzi individuava a carico dei rom e dei sinti una inferiorità in ambito psichico morale richiamandosi proprio agli studi di Pende:

Gli zingari (venuti probabilmente dalle coste del Malabar) popolo vagabondo, nomade, astuto, sanguinario e ladro, perseguitato e disprezzato, che vive d'inganno di furti, di ri-

pieghi, che esercita mestieri modesti e adatti alla sua vita irrequieta, perseguitata e dinamica, ha acquistato delle qualità psicologiche di razza che possono chiamarsi mutazioni di psicologia razziale (Semizzi, 1940, p. 233).

Eppure Semizzi era convinto che gli “zingari” si sarebbero presto estinti da soli:

L'endogamia, i connubi tra consanguinei, le razze pure, danno prodotti antropologicamente puri rispetto ad una determinata razza, esaltano per contro, caratteri recessivi rendendoli dominanti, ed ecco perché ci sono delle patologie che accompagnano date famiglie, date razze, date tribù fino all'estinzione completa (Semizzi, 1940, pp. 228-9).

Le informazioni accademiche diffuse dal professor Semizzi sembrano abbastanza diffuse a livello sociale se nel 1942, sulla rivista dei giovani universitaria “Roma fascista” compare un articolo intitolato *Zingaresca* a firma di Gicchiè, lo pseudonimo di uno studente universitario:

Gli zingari di Varsavia sono stati relegati in ghetto, con gli ebrei. Non sappiamo precisamente, per quanto sia facile immaginarlo, che cosa abbia determinato tale provvedimento: del resto siamo convinti che la nuova promiscuità non darà noia né agli uni né agli altri: li affratella la comune tendenza nomadistica ed altre ancora di carattere affettivo. Forse in ogni modo essi sono vicini a scomparire, e questo non è un male: in Europa non c'è più posto né per nomadi, né per romanticismi zingareschi (Gicchiè, 1942, p. 6. Cfr. Raspanti, 2008, p. 35).

L'armistizio del 1943 fece cadere nel caos il sistema concentrazionario voluto dal duce, ma Guido Landra aveva già chiarito quale sarebbe stato il percorso lungo il quale sarebbe stato necessario far proseguire la soluzione della “questione zingari” in conformità con l'esperienza nazista:

In Germania è stata compiuta un'inchiesta ed è in progetto il concentramento di tutti gli zingari in una località particolare. Sarebbe auspicabile che un'inchiesta del genere fosse compiuta anche in Italia e che fossero presi i relativi provvedimenti (Landra, 1942, p. 14).

L'inchiesta cui si riferiva il giovane antropologo era quella che avrebbe determinato la sicura inferiorità razziale di tutti gli zingari del Reich a opera dell'équipe di Igiene Razziale guidata dallo psichiatra infantile Robert Ritter e la scelta consequenziale della meta verso cui indirizzarli divenne quella di Auschwitz-Birkenau (Bravi, 2002).

La persecuzione di rom e sinti in Italia durante il regime fascista rappresenta ancora una di quelle vicende perlopiù ignorate dalla storiografia contemporanea. Inserirne la ricostruzione storica all'interno di “politiche possibili” nel presente, non significa voler inchiodare la realtà odierna a un semplicistico e sterile rimando al passato. L'aspetto significativo di questo processo di narrazione del trascorso sta invece nell'individuare la conservazione di paradigmi di lettura stereotipata del mondo rom in Italia. Tali schemi interpretativi risultano pesantemente distorti dall'immagine dello “zingaro” condivisa a livello di cultura

maggioritaria. L’idea di “zingaro” che sopravvive tutt’oggi all’interno della società italiana ha infatti dei profondi legami con il passato ed è praticamente identica a quella che il regime fascista italiano utilizzò per progettare e giustificare la persecuzione su base razziale di un intero gruppo individuato su base etnica. La conservazione di simili schemi di lettura della realtà nel presente, utilizzati anche a livello istituzionale e legislativo, fa sì che per rom e sinti il passaggio a un tempo post-Auschwitz sia ancora da compiere. Il motivo di questo ritardo sta proprio nella mai avviata decostruzione degli stereotipi rafforzati nel periodo dittatoriale in merito agli “zingari”. La discriminazione su base razziale ha quindi potuto assumere oggi i panni di un “razzismo democratico” ben difficile da estirpare se non attraverso una lenta e paziente rivoluzione culturale di cui la scuola dovrà essere strumento indispensabile.

Per comprendere il grado di diffusione di questo strisciante razzismo anti-zingaro in Italia nel presente è utile una pratica prettamente non accademica, ma che offre uno spaccato veritiero della realtà culturale italiana. È sufficiente visionare le pagine di facebook, attualmente il più celebre social network sul quale ormai milioni di persone appartenenti ai maggiori Stati d’Europa si sono liberamente iscritti per dialogare in una sorta di forum a distanza. Facebook offre l’opportunità di aggregarsi liberamente in gruppi di cui viene autonomamente proposto il soggetto di discussione. Se si ricerca il termine “zingari” per individuare i gruppi che riportano nel proprio titolo di discussione questo lemma, ci si trova di fronte a una lista che va oltre la ventina di proposte in lingua italiana, la maggior parte inneggianti a un nuovo genocidio dei rom e dei sinti da attuare al più presto con centinaia di iscritti. La medesima ricerca con il termine “ebrei” è più rincuorante: la maggior parte dei gruppi propongono riflessioni relative alla memoria della Shoah e dei genocidi che hanno caratterizzato il Novecento; è un sollievo, anche se non si può dimenticare che, proprio in occasione del recente Giorno della Memoria 2009, sono tornate alla ribalta della cronaca posizioni negazioniste e palesemente antisemite.

Note

1. L’utilizzo del termine “zingari” al posto del più corretto “rom e sinti” sarà sempre impiegato nel presente saggio in modo intenzionale per far riferimento al carico di stereotipi al negativo sottintesi e costruiti culturalmente intorno a tale vocabolo.

2. Minuta del ministero dell’Interno ai prefetti del Regno, 19 febbraio 1926, ACS, MI, DG-PS, DAGR, 1926, b. 28, f. Zingari greci e altri.

3. Le province indicate si riferiscono all’attuale suddivisione amministrativa.

4. *Dizionario di Pubblica Sicurezza*, 1865, p. 501.

5. Archivio di Ficarolo, cat. 15, cl. 7, Classi pericolose alla Società.

Lingue, culture e rappresentazioni

di *Demir Mustafa**

I

Razzismo differenzialista

Parlare della cultura rom oggi è diventato molto difficile, perché non lo si può fare ignorando gli avvenimenti che in questi ultimi anni hanno travolto il Paese. Il razzismo incrementato dalla paura e dal conseguente odio verso l'immigrato in generale, ma soprattutto nei confronti di rom e sinti, nel Sud Italia come nel Nord, si è concretizzato negli episodi di Ponticelli a Napoli, dove i rom rumeni sono stati letteralmente cacciati dal territorio; nel rogo scoppiato sotto il cavalcavia di Livorno, dove sostavano alcune famiglie rom rumene, in cui quattro bambini morirono carbonizzati nella baracca; e nei pensieri espressi nell'esemplificativo blog del sindaco di Livorno, in cui un cittadino manifestava il dispiacere che quattro bambini fossero morti, ma anche la consolazione perché in questo modo almeno non sarebbero cresciuti per diventare dei delinquenti come i loro genitori. Nessuno dei presunti casi di rapimento di bambini da parte dei rom risulta essere mai stato appurato, mentre invece sono numerose le assoluzioni "perché il fatto non sussiste" (Tosi Cambini, 2008). Il gruppo EveryOne ha smascherato anche altre vicende drammatiche, come il caso del presunto rapimento di una bimba da parte di una ragazzina rom a Ponticelli. In realtà sono molti i rom che sostengono che i loro figli vengano *rubati* dagli assistenti sociali e dalle istituzioni. Il caso di Bussolengo ha suscitato clamore perché alcuni sinti sono stati picchiati e maltrattati: uomini, bambini e donne, che paradossalmente sono stati denunciati e arrestati per resistenza a pubblico ufficiale e per tentata appropriazione dell'arma di uno dei carabinieri. I sinti, fortemente spaventati, sono così stati costretti a ritirare la denuncia contro le forze dell'ordine. Il 19 luglio 2008 due bambine di etnia rom sono morte nelle acque antistanti la spiaggia di Torregaveta, sul litorale flegreo, in una cornice da incubo. La cronaca riferisce la tragedia in base alle testimonianze definendolo un incidente. Quattro bambine rom, di età compresa fra gli 11 e i 13 anni, stavano vendendo conchiglie ai bagnanti, ma a un certo punto hanno improvvisamente deciso di tuffarsi.

* ARCI Toscana e Associazione Amalipe Romanò.

farsi in mare; non sapevano nuotare, le onde erano alte e due di loro sono annegate, mentre altre due sono state salvate: il tutto accadeva di fronte a più di settanta bagnanti. Sono scene assolutamente irreali, crudeli, sintomatiche di come il razzismo abbia trasformato i comportamenti di alcune persone, e del fatto che un'intera collettività sia stata educata e plagiata dalla propaganda, fino a considerare il popolo rom *qualcosa* per cui a volte non è opportuno spendere neanche sentimenti di pietà e di dolore.

Questi avvenimenti dovrebbero farci riflettere seriamente sulle motivazioni di una così profonda mutazione negli atteggiamenti di una gran parte della popolazione. Di certo, a implementare tali processi sociali influiscono l'orientamento politico e socio-culturale di un paese, la qualità della comunicazione dei suoi mass media, dai programmi televisivi alla scelta del linguaggio di molti giornalisti, troppo spesso esclusivamente negativo nei confronti degli immigrati, che vengono presentati ripetutamente come persone pericolose: ladri, assassini e rapinatori. Il cittadino medio, che viene a conoscenza degli accadimenti solo tramite i mass media, viene costantemente indirizzato alla paura, all'ostilità e alla totale chiusura nei confronti di tutto ciò che sia diverso da ciò che gli è familiare. *L'immigrato* è sicura espressione di tale diversità e portatore di una cultura non familiare poiché non autoctona, così come la sua lingua e le sue tradizioni, quali che esse siano. La sua mano d'opera e tutte le braccia che lavorano e spendono energie, sangue e sudore, restano anonime ed esposte al facile sfruttamento e al facile ricatto. Qualcuno ha detto *il mondo è bello perché è colorato*. Cosa sarebbe se diventasse grigio scuro?

2

Lingue, dialetti, nomi, mestieri

Per parlare della cultura rom bisogna approfondire il tema della presenza dei gruppi etnici minoritari più conosciuti in Europa. È noto che rom e sinti sono presenti in Italia già dal XIV secolo. Ci sono testimonianze scritte riguardo l'arrivo di una carovana rom a Bologna nel 1422; si trattava del duca Andrea di Egitto con centinaia di persone: donne, uomini e bambini che portavano con loro tutto quanto possedevano. Un altro gruppo storico sono i *camminanti* di Sicilia. Il loro nome è stato determinato da un modo di vivere forse condizionato dagli spostamenti dovuti alle tipologie di lavoro artigianale che svolgevano: arrotini, venditori ambulanti. Questa denominazione ha divulgato l'immagine di un intero popolo come se fosse senza fissa dimora, anche se la maggior parte è ormai stanziata da moltissimo tempo. I sinti che vivono soprattutto nel Nord Italia, ma anche in Francia e in Germania, abitano ancora in aree attrezzate su terreni privati.

Tra gli altri, in Francia arrivano i *bobémiens*; questi gruppi portavano con loro documenti che potevano esibire, un salvacondotto donato loro dall'imperatore Sigismondo, re di Boemia. Altri gruppi zingani in Francia si fanno chiamare *manouches*; giunti nel paese da tanto tempo, oggi sono a tutti gli effetti cittadini francesi e vivono in piccoli gruppi familiari, in aree attrezzate con roulot-

te per l'intero anno. La lingua che parlano è il francese, mischiato all'uso di alcune antiche parole indiane.

La cultura di alcuni paesi europei si è sovrapposta alle culture zigane. In Spagna, nonostante i gitani siano stati forzatamente assimilati, le musiche andalusa e araba danno vita al *flamenco*, che diventa folklore nazionale di tutto il paese. I gruppi zingari qui vengono chiamati *gitani-bitanos*. In Spagna i gitani si fanno chiamare *kalò*. Il gitano cattolico Ceferino Giménez Malla, nato nel 1861 e ucciso nell'agosto del 1936 durante la guerra civile spagnola, fa parte di questo gruppo e il 4 maggio 1997 è stato proclamato *beato* da papa Giovanni Paolo II a Roma.

Il popolo rom ha vissuto per molti secoli nei paesi dell'Est Europa, già a partire dalla fine del XIII secolo. Sono secoli di tormento per il tentativo di assimilazione forzata da parte di alcuni paesi, con la conseguente scelta del nomadismo o della fuga da un paese all'altro; una condizione che si estenderà fino all'epoca della Seconda guerra mondiale, quando almeno 500 mila rom e sinti vengono sterminati.

Il numero di rom nei paesi dell'Est europeo è il più numeroso ancora oggi: Ungheria, Romania, Ucraina e Russia. Qui troviamo parole, come *lovara*, dalla radice linguistica ungherese *lov* che significa "cavallo", che ci ricordano i mestieri e le origini di chi li tramanda, ricordandoci che i loro antenati erano allevatori di cavalli molto apprezzati; il termine *kalderas*, dal tardo latino usato in Romania *caldaria* che significa "paiolo", ci riconduce al mestiere del fabbro, che molti zingari praticano abilmente ancora oggi.

Dall'India settentrionale al Medio Oriente fino ad arrivare in Turchia, i rom non sono denominati "zingari"; nei paesi arabi vengono chiamati diversamente: *luri* in Iran, Afghanistan, Turkmenistan; *lom* in Armenia, *zott* in Siria, *dom* in Medio Oriente. La Turchia è il paese in cui l'accezione negativa del nome "zingaro" si riapre come una piaga. Questo termine è un'espressione antica e negativa che viene sempre usata contro i rom, secondo alcuni poiché proverrebbe – forse – dal termine greco *athinganoi*, *athingani*, nome di una setta eretica che praticava la magia nera, che verrà successivamente attribuita a loro. Il termine rom, con cui molti gruppi si nominano, ha invece un duplice significato positivo: *uomo* e *marito*. La donna è *romni*, *romà* è il popolo rom nel suo insieme.

Con l'incursione dei turchi, i rom arrivano nella penisola Balcanica fra il XIII e il XIV secolo insediandosi nei paesi slavi: Jugoslavia, Bulgaria e ancora Romania, Ucraina, dove in molti rimangono ancora oggi.

Qui i rom vengono chiamati con i nomi *cigano*, *ciganji*, *ciganin*, perlopiù dispregiativi. In questi paesi ci sono stati grandi insediamenti rom e territori che hanno dato loro la possibilità di stanziarsi in piccoli paesi, costruendosi autonomamente le case ed esercitando i lavori che conoscevano, in gran parte lavori legati alla lavorazione e alla riparazione dei metalli, alla terra e agli animali (contadini, pastori, commercianti di animali, allevatori dei cavalli) e tanti altri piccoli mestieri artigianali grazie ai quali questi gruppi potevano sopravvivere. Dalla pratica di questi lavori molti rom hanno acquisito i loro nomi.

Nella ex Jugoslavia ci sono i *cergarja*, da *cerga* che significa “tappeto”. I rom della Bosnia e del Montenegro si spostavano di paese in paese per costruire pentole e venderle, ma anche per ripararle e ristagnarle. *Meckarja* sono gruppi di rom che facevano spettacoli con gli orsi; qualche anno fa sono stati fermati dagli animalisti e dal WWF.

In Macedonia ci sono gruppi che si fanno chiamare *gurbeti*, *dzambazi* e *arlie*, e da quest'ultimo termine derivano molti altri nomi legati al mestiere che i rom svolgono: *topanlie*, *barucie*, *pristevaci*, *gjljanlie*, *madjurija* e *kovacija*. In realtà i gruppi *arlie* non sono molto differenti tra loro, ma pur parlando lingue simili usano diversi dialetti. Nel 1980 nasce la *romaní gramatica*, la grammatica rom, e a Skopje esce un libro dal titolo *Sikljova romaní čhib* (“Impariamo la lingua rom”), scritto dal professor Jusuf Saip, direttore di una scuola del quartiere di Skopje *Šuto Orizari*, che riesce a inserire la lingua rom come materia didattica. Sono stati scritti e tradotti molti libri in lingua romanè per le scuole elementari. Dopo un lungo lavoro di ricerca, nel 1998 è stato stampato il vocabolario romanè-macedone, recentemente tradotto anche in italiano, in cui vi sono più di 40 mila parole dei tre dialetti più diffusi tra i rom in Macedonia: *arlie*, *dzambasi* e *gurbeti*.

Il quartiere *Šuto Orizari* di Skopje è l'unico in Europa in cui la municipalità è governata dai rom. Il sindaco in deroga è rom e il quartiere conta più di 45.000 rom. Hanno due partiti politici e tre deputati in Parlamento.

La cultura rom è un mosaico pieno di varietà linguistiche e dialettali. Chiamarsi rom e sinti, che vogliono dire *uomo*, *persona*, significa sapersi autodeterminare, avere capacità di autorganizzarsi anche nelle situazioni più difficili, come quella dei campi nomadi, assieme ad altri *uomini*, *persone*, che appartengono ad altri luoghi e a diverse religioni. I rom sono un popolo che riesce a sopravvivere ai rapidi cambiamenti che le società e le culture gli impongono. Cambiare residenza da un paese a un altro, rinunciando ogni volta a tutto ciò che si è costruito negli anni e ricominciare da capo, è stata una prassi costante nella storia di rom e sinti, consapevoli di appartenere a una radice sempre più lontana nel tempo e di dover imparare che bisogna ricominciare, sempre.

3 Le religioni

Le culture rom e sinta, essendo basate sull'oralità, non hanno avuto mai una classe sociale dominante o un profeta che documentassero le loro origini e tradizioni. Le religioni a cui sono legate sono sempre state le tre monoteiste: ebraica, cristiana e musulmana; solo negli ultimi tempi alcuni si sono avvicinati ai testimoni di Geova, e alcuni sinti cristiani hanno aderito alla MEZ (Missione evangelica zigana), da dieci anni molto attiva soprattutto nei paesi del Nord Europa.

L'impero Ottomano è perdurato per cinquecento anni nei paesi balcanici, diffondendo la religione islamica, costruendo moschee e *tekije* (luoghi di preghiera) su tutto il territorio. Molti rom hanno aderito alla religione islamica, ma

tanti altri l'avevano già conosciuta attraversando il Medio Oriente, ad esempio l'antica Persia, diventando *dervisci*, *sufi*. Le scuole d'insegnamento sufi hanno come guida spirituale lo *sceib*, che guida le preghiere.

Esistono più di dodici gruppi di *tarika*-fraternità, ma quelle ufficiali sembrano essere dodici; una di queste è la *Mewlevi*, dei dervishi rotanti di Konya in Turchia.

Vi sono *tekije* costruite già nel XIV secolo in Albania, in Macedonia, in Kosovo, in Bosnia. Oggi ci sono *tekije* in cui pregare anche nei campi nomadi italiani dove vivono rom che provengono da questi paesi.

Gli anziani, gli *sceib* che hanno dedicato tutta la vita al sufismo, ritengono che le radici dei rom siano molto più antiche di quelle indiane, e che risalgano addirittura al periodo di Abramo. Ovviamente la storia è stata vista sempre attraverso gli occhi degli altri: storici, antropologi e studiosi, colta nelle annotazioni dei cronisti, di poeti e scrittori. Sono poche o nulle le documentazioni che dimostrano queste affermazioni. La storia e la cultura rom sono sempre state orali, tramandate di generazione in generazione da padre a figlio.

4

La musica e l'arte

La musica è presente nella cultura rom già dall'antichità. Vi sono documentazioni scritte di storici e antropologi che narrano delle testimonianze di due scrittori arabi del X secolo: il cronista Hamzah ibn Hasan d'Isfahan, autore di una *Storia dei re di Persia*, e il poeta persiano Firdusi, autore de *Il libro dei re*. Il poeta Firdusi ci narra la leggenda secondo cui il re persiano Bahram Gur, vissuto nella prima metà del V secolo, avrebbe chiesto al *maharaja* dell'India Shankal, d'inviargli diecimila musicisti per rallegrare il suo popolo durante le feste. Come ricompensa lo scia accordò loro di stabilirsi nei suoi territori e donò viveri, animali e terre da coltivare; ma questi lasciarono incolti i campi e nel giro di breve tempo dissiparono beni e averi, per cui furono costretti dal re ad abbandonare il paese. Questa leggenda testimonia come alcuni gruppi rom e sinti non si ritenessero adatti alla vita rurale ma, piuttosto, alle arti e alla musica.

In Ungheria vi sono stati molti violinisti che hanno contribuito a realizzare i brani di famosi compositori. In Turchia i rom suonano nei ristoranti. Nei paesi balcanici si costituiscono molti gruppi musicali che suonano durante le feste e i matrimoni. In Spagna sono noti i Gipsy King, e famosissimo è il chitarrista francese di musica jazz manouche Django Reinhardt. Vi sono cantautori rom le cui musiche e canzoni sono protette dall'UNESCO come patrimonio dell'umanità, Esmà Redzepova, Saban Bajramovic, Muharem Serbesovski, il cantante che ha tradotto il *Corano* in lingua romanè.

Spesso si è scoperta tardi l'appartenenza a radici rom e sinte di personaggi molto conosciuti. Questo per il tipo di vita che svolgevano, non assimilabile allo stereotipo condiviso di "come vivono i rom", o semplicemente perché quando si è bene inseriti nella società si hanno molte più possibilità di scegliere

nella propria vita, per esempio studiando e diventando famosi come grandi attori di cinema e teatro, o personaggi dello spettacolo e della musica: Yul Brynner, Charlie Chaplin avevano origini rom (Chaplin una nonna) e così i Circensi più famosi.

Il periodo tra la fine del XVIII secolo e l'inizio del XIX secolo, con l'inizio del Romanticismo, è caratterizzato da un ampio riconoscimento e dell'apprezzamento della musica e dell'arte zingane. Molti sono stati gli scrittori, i poeti, i romanzieri, i compositori di musica classica che si sono ispirati alla vita dei rom e alla musica del violino zigano. Il periodo del romanticismo ha visto il massimo riconoscimento culturale di rom e sinti. Alcuni intellettuali rom hanno persino tradotto e scritto poemi e libri classici.

Uno di questi intellettuali rom è il russo Nikolaj Aleksandrovič Pankov, conosciuto negli anni Trenta del secolo scorso. Pankov nella sua vita ha fatto molti lavori: operaio, telegrafo, maestro nella scuola materna. Scrive il suo primo libro di letteratura in lingua romanè, alcuni manuali, un dizionario in lingua romanè-russo di diecimila vocaboli, in collaborazione con Sergevskij e Barannikov. Ha tradotto anche in lingua romanè i testi di autori classici come Puškin, Gor'kij, Tolstoj, Dostoevskij.

Anche nel mondo cinematografico i rom sono stati protagonisti, direttamente o indirettamente. Uno dei primi film da citare è *Skupljaci Perja* ("I raccoglitori di piume d'oca"), uscito nel 1967, scritto da Aleksandar Petrović e girato nella ex Jugoslavia; il film *Tabor ukhodit v nebu* ("Zingari volano nel cielo"), è del 1976, il regista è Emil Loteanu ed è girato in Unione Sovietica. I registi più noti sono senz'altro il serbo-bosniaco Emir Kusturica e Toni Gatlif, regista francese di *Latchio Drom* ("Viaggio sicuro") e *Dilo Gadjo* ("Gagìo pazzo"), girato in Romania.

5

Comunità molteplici

In Italia ci sono diversi tipi di comunità rom e sinti alcune presenti da secoli, altre giunte nel corso del XX secolo, giunte con i flussi migratori degli ultimi decenni. La maggior parte di questi ultimi hanno vissuto in campi nomadi costruiti da loro stessi, di cui solo alcuni sono poi stati riconosciuti dalle istituzioni comunali. Al loro interno i rom hanno cercato di organizzare la vita di tutti i giorni, nella quale la donna detiene un ruolo molto importante, così come quello degli anziani, considerati i *saggi* dalla comunità, e quello dei *plesnora*, i "pacieri", che costituiscono il tribunale interno della comunità.

Ciascuna famiglia fa capo a sé stessa, anche se spesso accade che per confrontarsi con le istituzioni o con chiunque sia esterno alla comunità viene attribuito il ruolo di *capo* a una persona quale rappresentante dell'intera comunità. In realtà esiste un gruppo di persone più o meno anziane che, rispettato dalle stesse famiglie e dalla comunità tutta, diventa per esse un punto di riferimento in occasione di litigi e problemi di convivenza. Questo gruppo si riunisce e cerca una tregua tra i contendenti; laddove ciò non avvenga, perché una delle fa-

miglie non accetta la soluzione trovata dai saggi, la famiglia in questione viene esclusa dalla comunità.

Il ruolo della donna è fondamentale all'interno della vita comunitaria perché è lei a dover mantenere l'ordine e l'equilibrio della vita in casa, a occuparsi cioè della famiglia e dei figli. L'uomo non prende mai decisioni familiari da solo, come far sposare un figlio o una figlia, comprare qualcosa per la casa ecc. Negli ultimi dieci anni molte donne rom e sinte hanno trovato lavoro presso ditte e servizi pubblici (aiuto cuoca, servizio di pulizie nelle scuole, cameriera ai piani negli alberghi ecc.); in questi casi, il compito di occuparsi della casa e dei bambini diventa di entrambi i genitori.

I sinti hanno sempre evitato di mescolarsi con i gagè (non rom, non sinti) per vari motivi, come la paura di perdere la propria lingua, la propria identità, o forse perché legati a mestieri particolari come quelli di giostrai, con piccoli luna park, e di artigiani, arrotini ecc.

Ogni complesso sistema culturale cresce, si modifica e si determina grazie a numerosi fattori ed elementi, finché ciascun membro di una società riesce a riconoscersi in quel modello e in ciò che esso globalmente rappresenta. I rom sono stati costretti a continui spostamenti, spesso non per loro volontà ma spinti dalle calamità naturali, dai conflitti, e persino da vere e proprie pulizie etniche. Sono riusciti a portare con loro uno scomodo ma ricchissimo bagaglio culturale. Solo da poco l'Italia è diventata un paese di immigrazione di rom dalla ex Jugoslavia e dalla Romania. Le situazioni sociali, soprattutto l'emergenza abitativa, non hanno potuto offrire loro la possibilità di riprodurre la loro cultura. Questo rischio esiste per tutti i migranti, ma per i rom è aggravato da ulteriori strumentalizzazioni ideologiche. I rom dei Balcani che vivono da più di tre decenni in Italia e che inizialmente continuavano a mantenere le loro tradizioni, le loro feste legate alla ritualità della vita di ogni persona, dalla nascita fino alla morte, e le feste tradizionali di *Erdelezi*-san Giorgio, *Vasilica*-san Basilio (vecchio capodanno ortodosso), la festa della nonna e tante altre, oggi non mantengono più tali festeggiamenti, che comunque sono cambiati. Uno dei motivi di questo cambiamento è l'appartenenza alla religione islamica, che ha le sue regole e le sue feste (il sacrificio di Abramo e il Ramadan). Più si è ortodossi nel praticarla, più si svuota il bagaglio culturale originario. Un altro motivo è l'incontro con un diverso sistema sociale, il contesto abitativo, scolastico e lavorativo del paese in cui si vive. I rom sono però in continuo sviluppo culturale, e sicuramente il loro bagaglio si riempirà di nuove ricchezze.

Pregbiera per Auschwitz

Oltre il popolo ebraico destinato all'annientamento
era il popolo Zingaro.
Un popolo che amava e ama la libertà,
un popolo pieno di amore e di dolore,
colmo di racconti, poesie di vite vissute,
storia di un cammino lungo e sofferente.
Saggezza degli anziani per la guida ai più giovani,
donne piene di benevolenza verso i propri figli,
uomini stanchi di lavoro, ma fieri di farlo con gioia,
ragazzi e ragazze che proseguono per mantenere le tradizioni.
L'invasione imperiale di una razza pura:
astuzia, finezza, precisione, ordine feroce,
uomini crudeli verso altri uomini, donne, bambini...
Innocenza trasformata in paura, orrore negli occhi.
Rovine delle camere a gas e dei forni crematori,
che tempo fa in funzione giorno e notte,
a bruciare corpi misti fra zingari, ebrei, oppositori ...
Illuminando di rosso le nuvole di Auschwitz-Birkenau.
Centinaia di migliaia di vite umane passate
dalle ciminiere dei forni crematori.....
resti umani in cenere finiti nei fiumi e laghi,
Dio, che disprezzo, che terrore, che umiliazione.
O Dio misericordioso, ci rivolgiamo a te,
tu che sai tutto quello che è successo,
quello che succede e quello che succederà,
perdona le anime innocenti finite in tutti i lager,
e che mai succeda e mai succederà cosa simile,
dona a tutta l'umanità la saggezza e consapevolezza che
tutte le guerre sono inutili e che portano solo alla distruzione
Amen.

Demir Mustafa

Generazioni nomadi fra tradizione e mutamento

di *Alfredo Alietti**

Ogni società per quanto grande o piccola che sia, si è trovata, si trova e si troverà di fronte alla necessità di affrontare il problema della trasmissione alle nuove generazioni dei modelli di comportamento, degli universi di significato e dei valori morali che ne determinano, legittimandole, sia la struttura delle disuguaglianze socio-economiche e di potere, sia la struttura delle relazioni di genere e tra i gruppi e gli individui che in essa con-vivono. Parafrasando le analisi dei sociologi Berger e Luckmann svolte nel classico *La società come costruzione sociale*, possiamo affermare a livello astratto che quando all'interno di una coppia arriva un figlio, la società così come la intendiamo può dirsi realizzata. Infatti, la presenza di un terzo nella relazione a due apre un orizzonte di novità che promuove un processo di istituzionalizzazione dell'agire consuetudinario e delle routine date per scontate, favorendo l'instaurarsi di un ordine socio-culturale stabile e codificato che può essere trasmesso al nuovo arrivato. Quest'ultimo, di conseguenza, crescerà in un ambiente già dato, apprendendo tramite la socializzazione familiare, prima, e la socializzazione secondaria, poi, i ruoli che gli vengono assegnati.

Il susseguirsi delle generazioni a livello biologico significa contemporaneamente la continuità storica di una data società e la possibilità di un mutamento interno a essa, per cui ciò che era valido culturalmente e socialmente finora è messo in discussione. La forza della tradizione, la quale forniva il riferimento all'agire delle persone, nel momento in cui la nuova generazione ha accesso alla vita collettiva può apparire nelle vesti di una costrizione illegittima ed essere solo parzialmente riconosciuta nella sua validità individuale e collettiva. A riguardo, Mannheim (2008, p. 56), nella sua acuta analisi sociologica sulle generazioni, afferma che la questione del "nuovo accesso" allo spazio sociale e ai contenuti trova nella forma biologica, il succedersi delle generazioni, la sua maggiore potenzialità radicale rispetto agli spostamenti sociali, poiché «il nuovo atteggiamento si realizza in nuovi partecipanti al processo culturale, per i quali ciò che è stato assimilato in un momento storico precedente non ha più la stessa importanza».

Sempre in riferimento alla riflessione di Mannheim (2008, p. 59), egli sottolinea come per la sopravvivenza della nostra società la memoria sociale della vecchia generazione è tanto necessaria quanto la dimenticanza e l'agire *ex novo* del-

* Università di Ferrara.

la nuova. Infatti, l'agire nel presente significa inconsapevolmente agire in maniera selettiva: «adatta il tradizionale a nuove situazioni o forma nuovi modelli e così scopre sovente possibilità insite nel tradizionale che non erano state considerate». Ciò significa che, se è indubitabile che vi sia una rottura generazionale, essa possa prefigurare dei cambiamenti dentro la cornice della tradizione la quale ha in sé tale opportunità¹.

In sintesi, la questione del confronto intergenerazionale si pone su un asse fra tradizione e mutamento, continuità e discontinuità dei modelli di comportamento e gerarchia dei valori. Tuttavia, a complicare il quadro del ragionamento s'insinua la tematica del tipo di configurazione sociale e culturale specifica che garantisce la *chance* di cambiamento. Ovvero, se e come un determinato ordinamento socio-culturale favorisca il mantenimento delle tradizioni o piuttosto le indebolisca attraverso le generazioni.

In tal senso, Margaret Mead, una tra le più importanti antropologhe del secolo scorso, a partire dai suoi studi sui rapporti intergenerazionali evidenziava tre tipi di cultura: *post-figurativa* in cui i bambini apprendono soprattutto dagli anziani, *cofigurativa* in cui sia i bambini sia gli adulti apprendono dai loro pari e *prefigurativa* in cui gli adulti apprendono anche dai loro figli. Stante questa differenziazione, le società definite "primitive" risultano post-figurative poiché il concetto di autorità è derivato dal passato e dalla tradizione e, di conseguenza, i mutamenti sono assai lenti e impercettibili. Viceversa, le grandi civiltà all'interno delle quali si sono registrati dei profondi cambiamenti hanno sviluppato forme di apprendimento cofigurativo. Nell'epoca attuale, per la Mead le società occidentali sono entrate nel periodo pre-figurativo, dove i giovani assumono una nuova autorità nel dialogo tra le generazioni.

Per la nostra riflessione è significativo approfondire inizialmente la cultura post-figurativa. Essa si basa sull'esistenza contemporanea di almeno tre generazioni, in tal modo possiamo affermare che essa è essenzialmente generazionale: la sua continuità si fonda «sulle aspettative dei vecchi e sull'impronta indelebile di queste aspettative sulle nuove generazioni» (Mead, 1970, p. 35)².

L'esempio dei rom e dei sinti, storicamente e culturalmente, rientra nella dimensione post-figurativa. La loro organizzazione sociale, a livello idealtipico, mostra con evidenza i caratteri peculiari discussi: la co-presenza di diverse generazioni, l'autorità degli anziani, i lenti mutamenti determinati da fattori endogeni piuttosto che esogeni.

La riproduzione di un modello socio-culturale a base familiare il quale rende difficoltoso il cambiamento e favorisce la sua stabilità, è stata funzionale per secoli alla logica del nomadismo e alla sopravvivenza all'interno di un mondo esterno ostile che ne minacciava l'identità e la sua persistenza. La difesa della singolarità "nomade" rispetto alla sedentarietà dei gagi doveva necessariamente mantenere inalterabili attraverso le generazioni i principi della propria differenza socio-culturale. Tale conservatorismo non ha impedito il rapporto tra società zingare e società gagia, piuttosto ne ha delineato i confini entro cui esso era possibile, in prevalenza segnato dallo scambio economico necessario alla riproduzione biologica e sociale delle prime. Quindi, per quanto si potrebbe ipotizzare sulla base di ciò che solitamente

si sostiene, la realtà storica indica che non vi è mai stata una netta chiusura tra questi due mondi: il confine tra essi è stato, e lo è tuttora, segnato da una certa permeabilità. Su questa linea di pensiero, alcuni autori sostengono che «il mondo rom, malgrado le apparenze, non è mai stato completamente isolato ma è stato sempre dentro un processo di acculturazione» (Cozanet, Grieco, Matthews, 1976).

Altri ancora enfatizzano che nelle culture nomadi vi sono state nel tempo molte innovazioni, le quali tuttavia non hanno scalfito le fondamenta dell'identità culturale, poiché il cambiamento è il frutto di una strategia di adattamento al nuovo ambiente, nei termini di una manipolazione delle nuove situazioni e/o di risposta creativa a esse (Silverman, 1988). Oltretutto, la stessa Mead sottolinea come le culture post-figurative, pur nella loro "chiusura" al cambiamento contengono in sé l'idea di abbandono e di ingresso in un'altra cultura, sovente riadattando nel nuovo mondo alcuni aspetti specifici del vecchio. Di conseguenza, le popolazioni romaní e sinte hanno dovuto commisurarsi con questa eventualità, interagendo continuamente con l'ambiente gagio, assumendone taluni aspetti comportamentali e, al contempo, incorporandole all'interno della propria cultura senza per questo intaccare i confini identitari di gruppo (*ibid.*).

La questione è comprendere alla luce di tali considerazioni se anche nel processo di socializzazione delle nuove generazioni sono avvenuti dei mutamenti che modificano il quadro delle relazioni interne ed esterne al mondo "nomade". Utilizzando i termini adottati, potremmo ipotizzare che il modello post-figurativo non sia più rilevante per comprendere idealmente i rapporti intergenerazionali. Ciò significa che l'autorità morale degli anziani si riduce nella sua importanza quale fulcro socializzante alla vita collettiva a favore di altre fonti che comportano una trasformazione dei principi e criteri di appartenenza alla comunità.

I

Nomadismo *vs* sedentarietà

Negli ultimi decenni, le trasformazioni dell'economia interstiziale, non più in grado di offrire occasioni di lavoro, e i sempre più restrittivi vincoli istituzionali alla mobilità territoriale, in gran parte legati alla riduzione delle aree di sosta legali e ai conseguenti sgomberi, hanno spinto le comunità rom e sinte verso una definitiva sedentarizzazione³.

Questo passaggio epocale ha significato una sorta di ridefinizione complessiva della propria identità culturale e del rapporto tra le generazioni. Molti studi hanno, infatti, confermato quanto il nomadismo sia centrale nell'identità rom e sinte, considerato uno stile di vita superiore alla sedentarietà gagia (McVeigh, 1997). Inoltre, come abbiamo scritto poco sopra, la mobilità senza radici è servita al mantenimento dei confini del gruppo e delle sue tradizioni⁴. Il venir meno delle condizioni sociali ed economiche che permettevano di proseguire nel "viaggio sulla strada" ha prodotto un disorientamento tra le generazioni adulte accompagnato dal timore di perdere le proprie specificità in favore dell'assimilazione. Del resto, il mettere radici significa necessariamente riformulare anche lo schema delle relazioni con le comunità gage non più riconducibili unicamente alla sfera economica.

In una recente ricerca etnografica svolta in Gran Bretagna su alcune comunità rom emerge una visione differente tra adulti e adolescenti sul cambiamento dello stile di vita da nomade a sedentario: i primi razionalizzano questa svolta dichiarando che è una situazione temporanea dovuta a qualche contingenza, che nulla è cambiato rispetto al proprio sentimento di sé e affermando l'intento di ritornare prima o poi sulla strada; viceversa i secondi sembrano interpretare il cambio come qualcosa di più stabile e definitivo (Levinson, 2005). Riprendendo il discorso di Mannheim, l'accesso delle nuove generazioni nomadi alla vita collettiva è contrassegnato da un orizzonte e da aspettative assai differenti rispetto ai genitori e ai nonni che ne influenzano in profondità le dinamiche di socializzazione. Difatti, i meccanismi socializzanti fondati sull'esperienza condivisa del nomadismo non hanno più un valore intrinseco e risultano insufficienti a fronte della nuova prospettiva di vita sedentarizzata. Quindi, le generazioni più anziane devono altresì ripensare il dialogo intergenerazionale e la legittimità dell'ordine sociale e familiare. Qui la questione si fa complessa: se gli adulti stessi, e soprattutto gli anziani, sperimentano incertezza sulle scelte da compiere, su quali tratti culturali intervenire, o innovare, per adeguarsi alle nuove condizioni, appare probabile come queste possano concorrere a indebolire la trasmissione dei valori identitari e la loro legittimità.

Seguendo tale ragionamento, alcune riflessioni sottolineano come la perdita degli stili di vita tradizionali, tra cui il nomadismo, avrebbe contribuito all'instabilità nelle relazioni tra le famiglie e all'interno di esse (Levinson, Sparkes, 2004). Questa configurazione potenzialmente conflittuale che mina la base dell'unità sociale delle comunità rom e sinte, la famiglia allargata, evidenzia le possibili difficoltà di socializzazione delle nuove generazioni. Infatti, spesso si dimentica che nella valutazione del rapporto tra le generazioni dovremmo riflettere in modo più articolato e approfondito sugli adulti e sulla loro capacità, o meno, di orientare i comportamenti dei giovani secondo i canoni della memoria sociale. In altre parole, l'eventuale crisi delle vecchie generazioni nei termini dell'indeterminatezza esistenziale non può che essere lo specchio nel quale si riflette la crisi delle nuove.

Rimanendo su un piano di analisi generale, ciò che osserviamo agire nella società più ampia è il graduale affermarsi della cultura individualizzante che trascende le diversità generazionali, per cui diventa difficile, se non impossibile, di fronte alla comune incertezza del futuro individuare un terreno condiviso sul quale dialogare⁵. Lo stesso conflitto intergenerazionale, motore essenziale delle società, s'indebolisce e si contraddistingue, nelle parole di Ulrich Beck (1998), «da un'ignoranza riflessiva sulla propria vita o una tolleranza indifferente per cui ogni parte conduce la propria vita con il beneplacito dell'altra senza alcuna intesa». Riferendosi ai giovani, le osservazioni di Beck rilevano che sebbene il loro spazio "interno" sia ancora succube in larga parte di istanze sociali (come il gruppo dei coetanei, la televisione, la pubblicità), esso non soggiace più all'autorità tradizionale, incarnata dalla figura dei genitori e dai legami interfamiliari. Il vuoto comunicativo che si produce alimenta inevitabilmente un deficit di progettualità di vita sia per gli uni, sia per gli altri.

Su questa linea di pensiero, Zygmunt Bauman (2008) evidenzia che nell'epoca presente, marcata da una radicale accelerazione del cambiamento delle

condizioni di vita, «il sospetto intergenerazionale è diventato molto più cospicuo» e «le schiere di anziani e giovani tendono a guardarsi attraverso una coltre di fraintendimenti e malintesi».

Il reciproco sospetto e la reciproca indifferenza tra le generazioni favoriscono potenzialmente l'affermarsi a livello societario dell'anomia, da intendersi nella sua classica accezione come una condizione sociale dominata da incertezza e carente consenso su valori e obiettivi e da una perdita di efficacia della cornice normativa e morale che regola la vita collettiva e individuale (Jary, Jary, 1991). Altresì, dobbiamo soffermarci sul fatto che dentro a questa configurazione anomica generalizzata, rafforzata dall'individualizzazione delle biografie, è probabile che si amplino le esperienze di alienazione, ovvero del sentimento di estraniamento dal gruppo e cultura di riferimento senza, per altro, avere delle alternative che possano contribuire a ristabilire un possibile equilibrio. Giustamente la Mead osserva quanto nella disanima della frattura intergenerazionale si preferisce parlare dell'alienazione giovanile senza discutere e disconoscendo l'alienazione degli adulti e dei più anziani. Questo modello parziale di leggere la realtà appare del tutto insufficiente e obsoleto, poiché non tiene conto che molti dei tratti ascrivibili alle generazioni più giovani, provvisorietà, incertezza, disponibilità al cambiamento sopravvivono al di là dei vincoli biologici e divengono connotati culturali diffusi che gli individui sperimentano anche in diverse fasi della vita (Melucci, 1995; Alietti, 2007a). Dunque, l'entrata nella fase pre-figurativa del rapporto intergenerazionale dove si delinea un mutuo apprendimento tra genitori e figli non può esimerci dal riflettere sulla necessità di ripensare in termini relazionali e comunicativi la costruzione delle rispettive identità.

Tutto ciò ci porta a valutare l'ipotesi se tale lettura può per molti versi essere valida alla situazione in cui vivono i rom e i sinti. Siamo partiti dalla considerazione di un passato nomade sempre più mitico al quale si è sostituito un presente sedentarizzato contrassegnato da una marginalizzazione spaziale, socio-economica e culturale non più giustificabile secondo i criteri e la forza della tradizione. Gli effetti destabilizzanti di questo processo sulla coesione familiare e sulle relazioni tra anziani e giovani appaiono strutturare un clima molto simile alla società più ampia. I campi cosiddetti "nomadi" corrono il rischio di riprodurre e aggravare quello stato anomico e alienante che abbiamo considerato quale potenzialità negativa valida indipendentemente dal tipo di società a cui facciamo riferimento. La sedentarizzazione, ampliando le occasioni di contagio sociale con il mondo gagè, indebolisce la capacità della famiglia di mantenere il suo primario ruolo socializzante, cosicché i rapporti generazionali si definiscono a partire dalla discontinuità e, spesso, dalla conflittualità (Calabrò, 1996). Inoltre, la costrizione ghezzante dentro al campo ridisegna la mappa dell'esclusione sociale e della discriminazione delle nuove generazioni approfondendo il sentimento di disagio e l'attrazione verso condotte devianti.

Dalle osservazioni svolte nel contesto delle città inglesi emerge che, in particolare, i giovani privi delle possibilità di entrare nel circuito lavorativo una volta sedentarizzati hanno assunto comportamenti distruttivi legati all'abuso di alcol e di droga e manifestano atteggiamenti di sfida verso le generazioni più an-

ziane, non riconoscendone più l'autorità morale e i valori tradizionali che essi esprimono (Levinson, Sparkes, 2004). Il mancato riconoscimento dell'autorità non è però soltanto il frutto impazzito di una logica segregativa e di un agire deviante, ma pure dello spaesamento culturale delle generazioni anziane le quali trovano esse stesse delle difficoltà a ridefinire nel nuovo ambiente il proprio ruolo di garanti delle tradizioni e dell'identità culturale. In uno studio etnografico condotto dallo scrivente presso la comunità sinta di Voghera, i componenti maschi anziani esibivano questo malessere mediante comportamenti, come il quotidiano stordimento alcolico, che di fatto riducevano la loro autorevolezza nelle scelte e delle decisioni collettive a fronte dei problemi contingenti (Alietti, 2007b). Ovviamente, l'eterogeneità da gruppi rom e sinti, la differenziazione all'interno di esse, l'articolazione territoriale delle condizioni abitative e le diverse condizioni socio-economiche non permettono di generalizzare questo quadro così negativo. Ciò nonostante, dobbiamo rilevare l'importanza all'interno delle comunità nomadi del discorso generazionale nel momento in cui la spinta all'assimilazione culturale e all'integrazione sociale attuata dalle istituzioni locali e nazionali con metodi, spesso, coercitivi, muta le aspettative e le prospettive future delle distinte generazioni che convivono, sovente, in uno spazio fisico che, di per sé, le stigmatizza e le esclude. Una delle possibili conseguenze è il contrasto tra una visione individualizzata, consumistica, esibita e fatta propria dai giovani, la quale riflette le tendenze prevalenti nella società gagia, e una opposta ribadita dagli anziani ancorata alla dimensione comunitaria e alla difesa della tradizione. Entrambe appaiono segnate da una progressiva opposizione che rende difficoltoso creare un'unità di intenti per fronteggiare il cambiamento senza minare l'organizzazione sociale che ha consentito finora di mantenere integra la propria specificità culturale. Dovremmo aggiungere alcune considerazioni che toccano la questione di genere. Le nuove e le vecchie generazioni di donne rom e sinte hanno sempre più occasioni per divenire un fattore positivo e trainante nell'evoluzione delle loro comunità. In molti casi, la componente femminile risulta più partecipe al percorso scolastico e più attiva economicamente rispetto agli uomini, aprendo spazi d'interazione inediti sia internamente sia esternamente. Se, da un lato, questa dinamica emancipativa non incide ancora definitivamente sulla natura patriarcale e il ruolo subalterno delle donne, dall'altro rappresenta sicuramente un fatto che può mobilitare risorse e capacità utili per ritrovare una sintesi originale tra il passato e il presente⁶.

2

La scuola, l'associazionismo, le istituzioni e il dialogo tra generazioni

Le ampiamente citate restrizioni alla mobilità hanno comportato negli ultimi decenni nella maggioranza dei paesi europei, compresa l'Italia, forti pressioni per integrare i bambini e le bambine rom, tenuto conto che per le autorità locali è diventato più semplice controllare la frequenza e vincolare gli interventi di sostegno alla loro effettiva presenza in classe (Levinson, 2005).

Inoltre, la stanzialità apre il campo, letteralmente, all'entrata in scena di diversi attori sociali, mediatori culturali, operatori dei servizi, volontari, i quali mutano l'assetto delle pratiche intrafamiliari e interfamiliari. La prossimità diretta o indiretta con le istituzioni gage è un'esperienza quotidiana, la quale si motiva indubbiamente per i pesanti bisogni assistenziali e materiali che parte delle comunità esprimono generata in larga misura dalla segregazione sociale e spaziale⁷. Allo stesso tempo, però, questa interazione pone alcune significative domande sul terreno propriamente intergenerazionale. Difatti, sarebbe importante chiedersi se e come l'insieme degli interventi si confronti con le prospettive e le aspirazioni proprie di una e l'altra generazione, le quali possono divergere ed entrare in conflitto. In altre parole, l'azione istituzionale deve valutare l'ottica di integrare le reciproche difficoltà condividendo con le stesse famiglie i percorsi progettuali e d'intervento. Tale condivisione e integrazione è motivata dal fatto di accompagnare i cambiamenti e le innovazioni necessarie all'adattamento nelle nuove circostanze, nel rispetto delle scelte attuabili dentro la cornice culturale nomade. La deriva dell'esclusione, quindi, non può essere efficacemente contrastata ipotizzando l'assenza del dialogo intergenerazionale, poiché il pericolo è di affossare da subito i tentativi di recuperare in positivo le valenze socio-culturali, proprie dei rom e sinti, capaci di sostenerli. D'altro canto, appare insostenibile che le stesse istituzioni, a vario titolo e ruolo, facendo propria questa prospettiva non cambino il loro orientamento di fondo alterando il carattere di rigidità che in molte occasioni le contraddistingue. Ciò significa allargare i dispositivi di confronto con l'insieme delle ipotesi di lavoro congiunto mediante il ricorso alla dialettica, anche conflittuale, tra le differenti generazioni.

Un esempio significativo riguarda il rapporto con la scuola. Il nostro ragionamento non vuole entrare nelle dinamiche specifiche e/o delle difficoltà che è possibile intravedere con questo ambito istituzionale. Piuttosto, a partire dall'esperienza scolastica degli adolescenti rom e sinti vuole far emergere un quadro sociologico in cui si rivela l'opportunità di agire compiutamente sulla dimensione intergenerazionale.

Sovente, nella letteratura empirica viene sottolineata l'ambivalenza espressa dagli adulti nei confronti dell'istituzione scolastica: da un lato, il timore che le competenze acquisite tramite la scuola possano distogliere i bambini dal mantenere le tradizioni sociali e culturali (Plaks, Mirga, 1997); dall'altro la sedentarizzazione accompagnata dal livello crescente di contatti con i gagi, ha incrementato la domanda educativa e la consapevolezza della relativa deprivazione risultante dall'analfabetismo (Lee, Warren, 1991; Levinson, 2005; 2007). Tale duplice visione espressa dai genitori amplifica la complessa coesistenza di sentimenti di perdita e di innovazione che, ineluttabilmente, influenza le prospettive dei figli e delle figlie. Questi ultimi si trovano al confine tra due mondi, tra due universi di significato che spesso risultano inconciliabili producendo uno stato di dissonanza cognitiva e sociale, la quale genera ulteriore spaesamento⁸: da un lato, agli adolescenti si richiede di manifestare attraverso i comportamenti l'attaccamento alle consuetudini, dall'altro viene offerto loro un modello socializzante e formativo che non tiene conto delle proprie prerogative e non li fa partecipi ma tende ad allontanarli.

Non sorprende, di conseguenza, l'espressione di atteggiamenti conflittuali e devianti tra i più giovani, soprattutto i maschi, allorché essi esperiscono l'impossibilità di coniugare la volontà di rimanere fedeli alla struttura delle relazioni familiari e comunitarie, con la volontà di incorporazione nella vita sociale ed economica gagé, negata dalle stesse istituzioni⁹.

Il configurarsi di questo doppio vincolo all'agire individuale procura uno stato di ansia e di inquietudine che alimenta il rischio di una *crisi della presenza*, ovvero nel solco delle analisi di Ernesto de Martino, il sentirsi inadeguati ad affrontare una situazione esistenziale inusuale, la quale rimette in discussione la propria identità culturale. Relativamente al caso citato in precedenza su Voghera, parlando informalmente con alcune ragazze che con assiduità frequentano la scuola, in particolare una ragazza che è iscritta alle superiori con successo, emerge con evidenza la difficoltà ad assecondare queste due logiche di azione senza il sostegno congiunto della famiglia e delle figure istituzionali che lavorano fuori e dentro al campo. Ad esempio, la ragazza in questione è orientata a proseguire negli studi perché le piace, si trova bene con i compagni e le compagne gagé ed è interessata a una possibile professione futura, ma allo stesso momento, apparentemente, non vuole rinunciare a seguire la tradizione di sposarsi nella stessa precoce età di sua madre e di sua nonna. D'altro canto le giovani madri e le anziane esprimono orgoglio per lei, così come per altre, poiché è la testimonianza diretta che «anche loro ce la possono fare». Cosa significa questo esempio, pur nella sua unicità non generalizzabile? Forse è un segnale, per quanto debole, che lavorando insieme alle vecchie e nuove generazioni, i servizi e le istituzioni possono trovare una progettualità comune per contrastare in maniera più efficace il mutamento in atto e le eventuali derive.

Ma vi è un altro punto importante che tocca la problematica della segregazione spaziale che attiva e rinforza un processo di "chiusura", soprattutto tra adolescenti. Difatti, la chiusura dentro i campi produce nel tempo due distinte dinamiche che erodono la positiva tensione fra tradizione e cambiamento. In primo luogo, rende la socializzazione con i propri pari legata quasi esclusivamente al tempo scolastico, quindi un contesto normativizzato e disciplinato; in seconda battuta, la riduzione di esperienze relazionali esterne restringe la possibilità di valutare delle possibili opzioni per le proprie aspettative di vita. Queste ultime non necessariamente devono rimettere in discussione la matrice dei rapporti interni alla famiglia, piuttosto devono considerarsi come valore aggiunto per il futuro dell'intera collettività e offrire a esse una chance di acculturazione¹⁰.

Seguendo il modello proposto da Portes e Zhou (1993) riguardo le seconde generazioni di immigrati negli Stati Uniti e i differenti percorsi di acculturazione, possiamo individuare nella "acculturazione selettiva", cioè la deliberata conservazione della cultura e dei valori della comunità di appartenenza accompagnata dall'integrazione socio-economica, una modalità realizzabile di uscita dal circolo vizioso che riproduce nelle nuove generazioni stanziali un sentimento anomico¹¹.

Ancora una volta, però, la strategia è quella di coinvolgere giovani e anziani, offrendo a entrambi un ambito di trasformazione condivisa nel rispetto dell'identità e contemporaneamente abbattere i muri reali e simbolici che dividono i campi nomadi dalla società più ampia. Le strade da battere sono tante, al di là del clima di

ostilità generalizzata che si è venuto a creare negli ultimi tempi. Borse di studio, formazione congiunta adulti e adolescenti, programmi di sostegno all'alfabetizzazione degli anziani e tutto quello che si può e si deve immaginare e realizzare.

Vorremmo concludere con una riflessione che riassume molti degli aspetti discussi. Sovente, siamo tentati di idealizzare la capacità delle comunità rom o sinte di mantenere un'innata resistenza "culturale" di fronte agli effetti più negativi della relazione con quanto le circonda, enfatizzando i tratti identitari ma trascurando la rilevanza di quelli sociali, politici e generazionali. In taluni casi, ci troviamo di fronte a una popolazione messa a dura prova dalle circostanze oggettive, ma con pochi frammenti di "storia e mito" collettivi come risorse, sia per le nuove che per le vecchie generazioni. Essa corre il rischio di rimanere prigioniera dell'alterità di cui è portatrice e di simulacri di tradizioni sterili se svincolate dall'obbligo di una continua condivisione e ridefinizione con l'esterno e dalla mancanza del dialogo intergenerazionale¹².

Note

1. Il '68 rappresenta a distanza di quarant'anni, il paradigma della effettiva rottura generazionale con il passato e l'avvento di una nuova categoria sociologica dai contorni assai imprecisi: i giovani.

2. Mead sintetizza efficacemente questa cultura osservando come in essa, «il passato degli adulti è il futuro di ogni nuova generazione» (Mead, 1972, p. 31).

3. Qui il nostro riferimento è alle famiglie rom e sinte già da tempo insediate in Italia. Il discorso della diaspora nomade proveniente dai Balcani necessita di ulteriori approfondimenti che esulano dall'analisi qui svolta.

4. Sul nomadismo come potente strumento di affermazione della propria alterità vedi Levinson, Sparkes (2004).

5. Su questo punto vedi Alietti (2007a).

6. Tali considerazioni devono farci riflettere sulla necessità di comprendere i bisogni, le aspettative e le realtà delle nuove generazioni rom e sinte secondo una prospettiva di genere.

7. Su questo punto vedi Pagani, Bezzecchi (2008).

8. Questa configurazione è simile ai vissuti degli adolescenti stranieri.

9. Un ulteriore fattore di svantaggio è la paura di essere discriminati che agisce come riduttore di possibilità nei confronti delle nuove generazioni. Sarebbe importante riconoscere nel nostro contesto quanto essa influenzi le scelte e le aspettative dei ragazzi e delle ragazze rom e sinte.

10. Il termine acculturazione, evocato anche nelle pagine precedenti, suscita alcune ambiguità. Talvolta, il termine tende a sovrapporsi ad assimilazione, esprimendo con questa definizione la sottomissione di una cultura minoritaria a quella maggioritaria. Viceversa, l'idea è quella di rappresentare il continuo scambio tra le diverse culture cosa che getta le basi per un processo di reciproco cambiamento sociale. Come sottolinea la De Rudder (1996) tale processo ha un doppio carattere: per un verso, è sempre una de-culturazione, nel significato limite di un'imposizione, per l'altro è una forza creatrice di realtà inedite con cui si riorganizzano le forme tradizionali per dare sostanza a nuove configurazioni socio-culturali.

11. L'analisi di Portes e Zhou (1993) comprende, oltre all'acculturazione selettiva, altri due possibili percorsi: l'assimilazione completa alla cultura della classe media della società ospitante e l'acculturazione alla cultura della cosiddetta *urban underclass* marcata dalla povertà e dalla marginalità. Ovviamente, rispetto al caso dei figli di immigrati, i giovani rom e sinte di cui stiamo discutendo sono italiani a tutti gli effetti e soprattutto, la maggior parte di essi, vive l'esperienza dell'isolamento socio-spaziale, quindi il problema risulta assai più complesso e articolato.

12. Le riflessioni ivi riportate sono riprese dal II paragrafo scritto da Pagani in Alietti (2008).

Le normative europee e internazionali contro la discriminazione

di *Eva Rizzin** e *Claudia Tavani***

I rom¹ costituiscono la minoranza più numerosa d'Europa: la risoluzione del Parlamento europeo del 31 gennaio 2008 su una strategia europea per i rom parla di 10 milioni di rom nel territorio dell'Unione Europea².

L'allargamento dell'UE del 2004 e più recentemente l'entrata di Bulgaria e Romania nel gennaio 2007 hanno spinto gli attori politici e i legislatori europei a investire maggiori attenzioni sulla questione della tutela dei diritti delle minoranze rom e sinte in Europa.

Anche se l'UE possiede uno dei quadri legislativi in materia più avanzati al mondo, lo stato di protezione delle minoranze rom è ancora molto debole. Apparentemente i cittadini europei conoscono poco i diritti e i doveri che derivano da tali disposizioni, ossia che tutti, indipendentemente da vari fattori tra cui razza o origini etniche, hanno diritto a essere trattati allo stesso modo.

Varie organizzazioni internazionali hanno più volte sottolineato il fatto che i rom sono tra i gruppi etnici più colpiti dalla povertà, dalla discriminazione nel settore occupazionale, educativo, sanitario, amministrativo e in numerosi altri servizi, e incontrano numerosi ostacoli nel godimento di diritti umani e libertà fondamentali.

In Italia i rom e sinti sono chiamati "nomadi" sebbene non siano nomadi, fatto che li costringe a un certo tipo di esistenza, segregata come estranea, e nella quale risulta difficile riconoscere ispirazioni e modelli culturali autentici. La teoria del nomadismo è sempre più usata come forma di legittimazione culturale della loro marginalizzazione e segregazione.

Gli ostacoli alla piena integrazione delle minoranze rom e sinte in Italia sono tanti: il mancato riconoscimento come minoranza linguistica, il mancato rispetto delle norme e dei principi nazionali e internazionali, l'assenza di una politica rispettosa della diversità culturale che possa garantire una partecipazione attiva e propositiva dei rom e sinti a tutti i livelli.

Nel corso di questo capitolo verranno individuati i principali obblighi internazionali sottoscritti dall'Italia in materia di protezione di minoranze e discriminazione razziale. Verrà descritta la principale normativa europea e internazionale e, a partire dalle numerose segnalazioni che pervengono all'Italia da

* Osservazione e Istituto di cultura sinta.

** University of Essex.

organismi internazionali in merito alla condizione dei rom e dei sinti, si richiamerà al rispetto degli impegni.

I

Normativa internazionale e obblighi dell'Italia

Al momento non è individuabile nel diritto internazionale una disciplina univoca sullo status di rom e sinti, anche perché non esiste una definizione di minoranza a cui essi potrebbero rifarsi per esigere il loro riconoscimento e la tutela dei loro diritti. Di conseguenza gli Stati che hanno adottato leggi a tutela di minoranze hanno seguito modelli diversificati col risultato che il riconoscimento di diritti e tutele cambia a seconda della specifica situazione nazionale.

Tra le varie convenzioni che richiamano al problema della discriminazione anche nei confronti delle minoranze, va citata la Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (ICERD, detta anche Convenzione di New York) adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 21 dicembre 1965 e ratificata dall'Italia con la legge 654/1975. Va tuttavia sottolineato che con la legge 85/2006 sono stati introdotti emendamenti alla legge 654/1975, per cui il campo di applicazione della legge viene ristretto e diminuiscono le pene per chi propaga idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico, ovvero istiga a commettere atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi (Bencini, Cerretelli, 2006, p. 31). In effetti la sostituzione, da parte della nuova legge, del termine "incita" con la parola "istiga" rende più difficile la condanna basata su questa fattispecie di reato e questo, insieme alla riduzione della pena da tre anni a un massimo di diciotto mesi di carcere (sostituibile con una multa fino a 6.000 euro) ha indotto molte associazioni a denunciare la palese intenzione del Governo di centro-destra di attenuare la gravità di questo tipo di reati (Bencini, Cerretelli, 2006, p. 31).

Nel 1978 l'Italia ha ratificato il Patto internazionale sui diritti civili e politici, il quale all'articolo 27 afferma che negli Stati nei quali esistono minoranze etniche, religiose o linguistiche, alle persone aderenti a queste minoranze «non verrà negato il diritto [...] di godere della loro cultura, di praticare la loro religione o di utilizzare la loro lingua».

La protezione delle minoranze viene inoltre garantita dalla Convenzione europea per la protezione dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) all'articolo 14 e relativi protocolli e dalla Convenzione-Quadro per la protezione delle minoranze nazionali (Convenzione Quadro), approvata a Strasburgo il primo febbraio 1995 e ratificata dall'Italia con la legge 302/1997. L'Italia non ha invece ratificato la Carta europea delle lingue regionali e minoritarie del 1992.

2

Il riconoscimento delle minoranze rom in Europa

Numerosi paesi in Europa hanno riconosciuto ufficialmente la presenza di minoranze romani nel loro territorio. Dei 39 Stati membri della Convenzione Qua-

dro, la maggior parte include i rom nella protezione offerta, pur non avendo concesso loro lo status ufficiale di minoranza protetta. Tra questi anche l'Italia. I paesi che hanno riconosciuto il romanes come lingua minoritaria al momento della ratifica della Carta europea per le lingue regionali e minoritarie sono Austria, Ungheria, Olanda, Slovacchia, Germania e Svezia. Il riconoscimento del romanes come lingua minoritaria non sempre si traduce in riconoscimento dei rom come minoranza protetta dalla Convenzione Quadro, così ad esempio in Olanda. Gli Stati che hanno riconosciuto i rom come minoranza (esplicitamente o implicitamente) sono Croazia, Norvegia, Polonia, Ungheria (7 luglio 1993), Romania (articolo 6 della Costituzione del 1991), Slovenia (articolo 65 della Costituzione del 1992), Slovacchia (articoli 33 e 34 della Costituzione del 1992), Repubblica Ceca, Svezia, Macedonia, Serbia e Montenegro. Nel 1993 l'Austria ha riconosciuto il diritto di rom e sinti di creare i loro «consigli dei gruppi etnici». Nel 1995 la Finlandia ha modificato la sua Costituzione per includere i rom tra le minoranze protette (Castangia, 1999, p. 206).

Secondo il Comitato per gli affari legali e i diritti umani del Consiglio d'Europa:

I rom sono legalmente riconosciuti *a*) come minoranza nazionale o etnica in Austria, Croazia, Repubblica Ceca, Ungheria, "ex repubblica iugoslava di Macedonia", Norvegia, Polonia, Romania, Slovacchia, Svezia, Ucraina, e Repubblica Federale di Jugoslavia; *b*) come minoranza nazionale tradizionale in Finlandia; *c*) come gruppo razziale protetto dal Race Relations Act del 1976 nel Regno Unito. I rom non godono di status legale particolare in Belgio, Danimarca, Germania, Grecia, Italia, Olanda, Slovenia e Svizzera. Non ci sono rom ad Andorra, in Islanda e a Malta. Il relatore dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa non ha ricevuto informazioni circa lo status legale dei rom dai seguenti Stati membri: Albania, Bulgaria, Cipro, Estonia, Francia, Georgia, Irlanda, Lettonia, Liechtenstein, Lituania, Moldavia, Portogallo, Russia, San Marino, Spagna e Turchia (Council of Europe, 2002).

3

Il mancato riconoscimento delle minoranze rom e sinte in Italia

Nell'ordinamento giuridico italiano i rom e sinti non sono riconosciuti come minoranza storico-linguistica. Il dibattito parlamentare relativo alla legge 482/1999, *Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche*, infatti, escluse la minoranza rom e sinta tra quelle ammesse a tutela, sulla base di una mancanza di radicamento sul territorio, riservandosi di proporre e approvare una legge *ad hoc* che tenesse conto della loro specificità. Ma, nonostante l'impegno assunto dal Parlamento e le diverse proposte di legge presentate, non si sono ancora registrati risultati positivi.

In realtà la legge 482/1999 venne approvata solo dopo un dibattito travagliato tra le forze politiche e a seguito della cancellazione di qualsiasi riferimento alle minoranze rom e sinti, disattendendo così norme, principi e impegni internazionali, in particolare la Carta Europea per le lingue regionali e minorita-

rie, che prevede la protezione anche di lingue sprovviste di territorio (punto c), e la Convenzione Quadro.

A questo proposito l'Advisory Committee ha ribadito la necessità del riconoscimento della minoranza rom e sinta, sottolineando come, se da una parte gli Stati godono di ampio margine nel valutare le circostanze specifiche che si applicano nel loro caso, questo va fatto nel rispetto dei principi di Diritto Internazionale e pertanto l'applicazione della Convenzione Quadro non dovrebbe mai essere la causa di una distinzione ingiustificata e arbitraria (Council of Europe, 2001, § 13-4).

Nel dicembre 2005 il commissario per i Diritti Umani del Consiglio d'Europa, Alvaro Gil Robles, ha parlato del mancato riconoscimento dei sinti e dei rom come minoranze etniche e linguistiche, notando che

nel 1999 è stata adottata la legge sulla tutela delle minoranze linguistiche storiche. La legge, in attuazione dell'articolo 6 della Costituzione italiana, prevede la tutela delle minoranze linguistiche storiche in Italia [...]. I rom e i sinti sono stati esclusi dai vantaggi di tale legge, per il fatto che questo gruppo non è legato a un territorio determinato (Council of Europe, 2005, p. 53).

La questione del mancato riconoscimento alle popolazioni rom e sinte dello status di minoranze storico-linguistiche è stata anche sottolineata nel secondo (ECRI, 2001) e terzo rapporto sull'Italia (ECRI, 2006) dell'European Commission against Racism and Intolerance (ECRI). Già nel secondo rapporto l'ECRI raccomandava all'Italia l'elaborazione a livello nazionale di una politica globale per migliorare in vari settori la situazione delle popolazioni rom e sinte (ECRI, 2001, p. 24), ma non ci sono state evoluzioni in merito all'elaborazione di tale politica (ECRI, 2001, p. 22).

La necessità del riconoscimento è stata ribadita nell'ambito della prima Conferenza internazionale sulla situazione dei rom, organizzata nel gennaio 2008 dal ministero dell'Interno e dal ministero della Solidarietà Sociale³, dove è stato illustrato il progetto finalizzato al riconoscimento dello status di minoranza linguistica, in base a quanto già previsto dalla legge 482/1999, anche tramite la costituzione di una commissione interministeriale alla quale far partecipare le associazioni delle comunità.

Un primo risultato positivo nel processo di riconoscimento si potrebbe ottenere attraverso una rapida entrata in vigore della proposta di legge 2858, *Modifiche alla legge 15 dicembre 1999, n. 482, per l'estensione delle disposizioni di tutela delle minoranze linguistiche storiche alle minoranze dei rom e dei sinti* presentata il 3 luglio 2007⁴. Il riconoscimento dovrebbe fare parte di un intervento complessivo rivolto a una minoranza portatrice di storia e cultura complesse e vive, parte integrante della cultura italiana. Sarebbe quindi un presupposto per restituire dignità a chi vive da tantissimi anni in Italia senza quel riconoscimento dato invece ad altre minoranze storico-linguistiche; inoltre aprirebbe spazi seri di dialogo e di confronto alla pari, sottolineando che in realtà la particolarità culturale di rom e sinti non sconvolge nessun equilibrio.

4

Legislazione europea anti-discriminatoria

Verso la metà degli anni Novanta, emerse e trovò ampio consenso l'idea che la Comunità Europea dovesse fare maggiori sforzi per combattere le discriminazioni. Furono così approvati un nuovo articolo del Trattato della Comunità Europea e due direttive. La prima è la direttiva sull'uguaglianza razziale⁵, recepita in Italia con il D.L. 9 luglio 2003, n. 215, *Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica*⁶. Questa vieta la discriminazione fondata sulla razza o sull'origine etnica, sia diretta che indiretta, nonché le molestie e gli inviti a discriminare. La seconda è la direttiva sull'uguaglianza di trattamento sul lavoro⁷, che vieta la discriminazione nell'occupazione e formazione.

Le due direttive formano oggi una struttura giuridica che dovrebbe permettere a coloro che vivono nell'UE di avvalersi di protezione giuridica contro le discriminazioni. Tuttavia, la discriminazione continua a esistere e molto deve essere fatto per garantire la corretta attuazione e applicazione del quadro giuridico: manca ancora la volontà politica di tradurre le leggi in iniziative concrete a lungo termine e non c'è un solido sostegno popolare.

A tal proposito il 27 giugno 2007, l'Italia, insieme ad altri 13 paesi, ha ricevuto una lettera formale dalla Commissione UE che ha aperto una procedura di infrazione accusando il nostro paese di non aver ancora attuato completamente e correttamente la direttiva 2000/43. Lettera formale seguita il 27 settembre 2007 da una risoluzione adottata dal Parlamento Europeo sull'applicazione della direttiva⁸. La lista delle inadempienze denunciate dalla Commissione UE nella lettera è lunga. Negli Stati messi in mora da Bruxelles non sarebbero infatti garantiti a sufficienza – per minoranze come i rom o i sinti – l'integrazione nel mercato del lavoro, la formazione professionale, un'adeguata protezione sociale e istruzione, così come l'accesso ai beni e ai servizi pubblici, compresi gli alloggi.

All'Italia, poi, vengono contestati tre punti in particolare: una violazione dell'articolo 2, comma 3, il quale sancisce che

le molestie sono da considerarsi [...] una discriminazione in caso di comportamento indesiderato adottato per motivi di razza o di origine etnica e avente lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo

a seguito del non recepimento nella legislazione nazionale del concetto di molestia su base razziale; l'assenza di una legge che preveda la condivisione dell'onere della prova, in violazione all'articolo 8, in base a cui i tribunali sono tenuti a non lasciare alla vittima l'onere della prova della discriminazione subita, ma a verificare la violazione del principio della parità di trattamento; la mancanza di norme precise sulla protezione contro gli abusi razziali o etnici⁹.

Va precisato che l'articolo 8-sexies della legge 101/2008 (*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 8 aprile 2008, n. 59, recante disposizioni urgenti per*

l'attuazione di obblighi comunitari e l'esecuzione di sentenze della Corte di Giustizia delle Comunità Europee), modificando il testo dell'articolo 4 del D.L. 9 luglio 2003, n. 215, garantisce una più spedita condivisione dell'onere della prova⁹.

5

Risoluzioni dell'Unione Europea per la tutela dei rom

Negli anni le risoluzioni sui rom da parte del Parlamento Europeo si sono moltiplicate senza però avere esiti a causa del loro valore non vincolante. Tra le varie risoluzioni che meritano attenzione si ricorda quella del 10 luglio 2008 sul censimento dei rom su base etnica in Italia, emanata a seguito del decreto del 21 maggio 2008 che ha dichiarato lo stato di emergenza in Lombardia, Lazio e Campania e l'attuazione di un censimento dei campi nomadi in queste regioni. In essa il Parlamento ha espresso preoccupazione

per il fatto che, a seguito della dichiarazione dello stato di emergenza, i Prefetti, cui è stata delegata l'autorità dell'esecuzione di tutte le misure, inclusa la raccolta di impronte digitali, possano adottare misure straordinarie in deroga alle leggi, sulla base di una legge riguardante la protezione civile in caso di "calamità naturali, catastrofi o altri eventi", che non è adeguata o proporzionata a questo caso specifico¹⁰.

Di grande rilevanza è anche la risoluzione del 31 gennaio 2008 su una strategia europea per i rom, secondo cui

considerando che i 12-15 milioni di rom che vivono in Europa – di cui circa 10 milioni nell'Unione Europea sono vittime di discriminazioni razziali e soggetti in molti casi a gravi discriminazioni strutturali e a condizioni di povertà e di esclusione sociale, come anche a discriminazioni molteplici in base al sesso, all'età, all'handicap o all'orientamento sessuale [...] ¹².

È necessario porre fine alla loro segregazione nell'istruzione, sostenerne l'inserimento nel mercato del lavoro e, con microcrediti, aiutarli ad avviare attività imprenditoriali. Oltre a elencare le principali forme di discriminazione di cui i rom sono vittime e le principali sfide da affrontare e risolvere, la risoluzione sollecita la nuova Agenzia per i diritti fondamentali a porre la questione fra le massime priorità del programma del lavoro. Inoltre invita la Commissione Europea a istituire un'entità per mettere in atto una strategia europea per l'inclusione dei rom e un forum di alto livello per lo sviluppo di politiche efficaci; e sottolinea l'importanza del coinvolgimento delle autorità locali.

Già in passato il Parlamento si era espresso in maniera simile. Ad esempio il 28 aprile 2005 veniva adottata la risoluzione "sulla situazione dei rom nell'Unione Europea"¹³. Di seguito, nel giugno 2006, riponeva l'accento sulle discriminazioni subite dalle donne rom, adottando una risoluzione specifica sulla loro situazione¹⁴. Quest'ultima, che s'iscrive nell'ambito di una serie di documenti sulla povertà e sulle pari opportunità, è la prima risoluzione che evidenzia la

discriminazione multidimensionale subita dalle donne rom negli Stati dell'UE, la quale aggrava il ciclo di povertà in cui molte di loro sono nate, mettendo a repentaglio la loro dignità (Bitu, 2005).

6

Il Consiglio d'Europa e l'ONU

Il Consiglio d'Europa lavora in cooperazione con i governi e con i rom e i sinti a favore del rispetto dei loro diritti e alla loro integrazione nella società attraverso diversi strumenti, quali le raccomandazioni del Comitato dei ministri; la Convenzione Quadro; la Carta sociale europea; la Carta europea delle lingue regionali e minoritarie; il Rapporto del commissario per i diritti dell'uomo; giudizi della Corte Europea per i diritti dell'uomo; l'esperienza della divisione del Consiglio d'Europa per i rom, sinti e viaggianti che ha assistito una decina di governi nel processo di strategia nazionale per i rom.

In questo contesto è importante ricordare la raccomandazione 1.557 del 2002 sulla situazione giuridica dei rom in Europa¹⁵ che segue di dieci anni la 1.203 del 1993 sulla protezione dei gitani o zingari¹⁶. I punti 3 e 15 rilevano il diffuso fenomeno della discriminazione contro i rom nonché la necessità di rafforzare il sistema di monitoraggio delle discriminazioni nei loro confronti e di risolvere la questione del loro status giuridico. Si sottolinea, inoltre, come da un punto di vista giuridico le comunità rom e sinte non siano ancora considerate, in tutti i paesi membri, come minoranze etniche nazionali e pertanto non beneficino dei diritti che questo status prevede e che devono essere loro garantiti nel rispetto della Carta europea e della Convenzione Quadro.

Negli ultimi anni il Consiglio d'Europa ha provato a completare il lavoro normativo con delle iniziative bilaterali, incoraggiando una ventina di paesi ad adottare una strategia nazionale che permetta la piena integrazione dei rom. L'approccio generale si basa sull'idea che se si lavora per i rom bisogna lavorare con i rom stessi; e che la politica che deve essere perseguita deve necessariamente rifarsi a una strategia nazionale, globale e coerente.

6.1. Carta sociale europea e Comitato europeo per i diritti sociali

La Carta sociale europea, firmata a Roma nel 1950 e recentemente rivista, contiene un elenco di diritti sociali e permette alle organizzazioni non governative di chiamare il Governo a rispondere davanti al Comitato per i diritti sociali della violazione di un articolo della Carta.

Il 7 dicembre 2005, a seguito di un reclamo collettivo presentato contro l'Italia dall'European Roma Rights Center (ERRC), in collaborazione con alcune organizzazioni italiane, l'Italia è stata condannata per aver violato le disposizioni della Carta ed è stata incoraggiata a sanare la situazione. Secondo il Comitato per i diritti sociali la sistemazione dei rom nei "campi nomadi" viola sistematicamente l'articolo 31 (diritto all'abitazione) e l'articolo E (non discriminazione) della Carta¹⁷.

A seguito della condanna l'Italia ha risposto che si sarebbe impegnata per adottare una strategia globale in grado di affrontare le questioni rom e per il riconoscimento della minoranza, ma a distanza di tre anni nulla è cambiato.

6.2. CERD

Nell'ambito delle Nazioni Unite il CERD (Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale) ha adottato nel 2000 una raccomandazione generale intitolata *Discriminazione nei confronti dei rom*¹⁸ in cui si raccomanda agli Stati membri di adottare una serie di misure per la protezione dalla violenza razziale, per migliorare le condizioni di vita e istruzione, l'atteggiamento dei mezzi di informazione e favorire la partecipazione dei rom alla vita pubblica.

Nel febbraio 2008 il Governo italiano è stato chiamato di fronte al CERD per la discussione dell'ultimo rapporto, presentato nel 2006¹⁹. A contraddire su tutti i punti il rapporto italiano è stato quello presentato da una coalizione di organizzazioni per i diritti umani come European Roma Rights Center (ERRC), Centre of Housing Rights and Evictions (COHRE), Osservazione e Sugar Drom, inviato nel gennaio 2008 al CERD²⁰.

Il 7 marzo 2008 il CERD è giunto alle sue osservazioni conclusive²¹ facendo delle critiche severe per il trattamento dei rom e dei sinti. Il CERD ha espresso serie preoccupazioni sui molti casi di discorsi pieni di odio razziale rivolti contro rom e sinti da parte di politici, e sul ruolo dei mass media nello propagare tali messaggi. Ha anche sottolineato la sua preoccupazione «per i rapporti che riferiscono maltrattamenti verso i rom, in particolare verso i rom di origine rumena, eseguiti da agenti delle forze di polizia durante i raid nei campi rom» (CERD Concluding Observations, supra n. 32, § 19), la segregazione continua dei rom e dei sinti in campi nomadi; le ordinanze discriminanti e i segnali stradali che restringono la libertà di movimento dei rom e dei sinti in Italia. Infine il Comitato ha dato particolare rilievo al fatto che il Governo italiano non ha riconosciuto i rom e i sinti come minoranza e che non ha adottato una politica nazionale capace di migliorare la situazione di queste comunità in Italia (CERD Concluding Observations, supra n. 32, § 12-6).

7

La partecipazione: un requisito indispensabile

Negli ultimi anni i governi europei hanno fatto numerosi sforzi per adattare la propria legislazione agli standard internazionali in materia di tutela delle minoranze e discriminazione razziale. Nonostante tutto, la reale partecipazione di rom e sinti, in particolare dei giovani, ai processi decisionali e politici è molto limitata. Manca un approccio sostanziale in grado di promuovere il loro pieno coinvolgimento come soggetti attivi all'interno della società, affinché possano divenire promotori della loro autonomia sociale e culturale.

È necessario garantire un'effettiva partecipazione alla vita politica, per cui i partiti politici nazionali ed europei dovrebbero impegnarsi per riformare le proprie strutture interne così da rimuovere ogni ostacolo alla partecipazione di rom

e sinti e da incorporare nella propria agenda politica e sociale programmi specifici finalizzati alla loro piena integrazione.

Mentre in vari paesi europei sono state attivate strategie per eleggere rom e sinti a tutti i livelli, da quello locale a quello europeo, in Italia solo nel 2005 un candidato sinto (Yuri Del Bar) è stato eletto consigliere comunale a Mantova e spesso le candidature di rom e sinti sono fallite sotto i colpi di propagande razziste.

L'assenza endemica di rom e sinti dalla partecipazione nelle attività delle organizzazioni internazionali che si occupano di questioni rom è notevole. Non si può, però, avere una strategia europea per i rom e i sinti efficace senza che i diretti protagonisti entrino nella sua definizione, implementazione e valutazione dei risultati. Un aspetto positivo è che negli ultimi anni gli attivisti rom e sinti europei stanno diventando sempre più abili nel sostenere le proprie richieste politiche di riconoscimento, avanzando pressioni sull'ONU e su altre istituzioni internazionali.

È importante investire sui giovani rom e sinti, poiché essi si facciano portatori di un rinnovamento indispensabile per uscire dalla sofferenza, dall'incertezza, dalla crisi di identità, dalla situazione conflittuale di dover condividere i valori etici tradizionali romanes e le esigenze complesse della modernità.

L'Unione Europea sembra essere l'unica istituzione che può forzare la mano dei partiti politici per migliorare la situazione dei rom e dei sinti. La speranza è che proprio dall'UE possa arrivare un aiuto per determinare il rispetto dei diritti umani e della diversità, condizioni indispensabili per garantire un futuro migliore e una giusta convivenza tra popoli in una società multiculturale quale la nostra vorrebbe essere.

La lotta alla discriminazione razziale e l'impegno verso un'integrazione non è necessario solo per il rispetto dei diritti umani dei rom e dei sinti, ma anche un elemento essenziale per uno sviluppo democratico e stabile di qualsiasi società.

Note

1. Con l'utilizzo del termine rom si vuole indicare individui o gruppi di diverse culture, che frequentemente tendono ad autodefinirsi come rom, sinti, kalè, romanichals e manouche o altri ancora. La scelta di utilizzare un singolo termine per identificare questi gruppi etnici nasce da una necessità pratica di semplificazione della lingua e non intende sminuire la grande diversità che esiste all'interno di queste comunità.

2. Risoluzione del Parlamento Europeo del 31 gennaio 2008 su una strategia europea per i rom, P6_TA(2008)0035, disponibile sul sito http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?typ=TA&reference=P6-TA-2008-0035&language=IT&ring=P6-RC-2008-0050#ref_1_1ref_1_1

3. Come riportato sul sito del ministero dell'Interno, http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stamp/notizie/minoranze/092_2008_01_22_conferenza_rom_sinti.html. Il programma della conferenza è disponibile sul sito http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/15/0970_conferenza_immigrazione_programma.pdf

4. Il testo della proposta è disponibile sul sito http://legxiv.camera.it/_dati/lavori/stampati/pdf/15PDL0033210.pdf. Per un commento sulla presentazione della proposta di legge è consultabile il sito <http://www.radioradicale.it/scheda/237303/presentazione-della-proposta-di-legge-per-estendere-le-disposizioni-di-tutela-delle-minoranze-linguistiche>.

5. Direttiva 2000/43/CE del Consiglio del 29 giugno 2000 che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, *G.U. leg-*

ge 19 luglio 2000, n. 180, pp. 22-6, disponibile sul sito http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/arct/43_it.pdf

6. Pubblicato sulla *G.U.* legge 12 agosto 2003, n. 186 e disponibile sul sito <http://www.parlamento.it/leggi/deleghe/03215dl.htm>

7. Direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, *G.U.* legge 2 dicembre 2000, n. 303, pp. 16-22 disponibile sul sito <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:IT:HTML>

8. Il Parlamento Europeo ritiene che molto deve essere ancora fatto per implementare la direttiva pienamente, specialmente su questioni quali i rimedi legali; l'onere della prova nei casi di discriminazione razziale; la crescita della consapevolezza; la raccolta dei dati; l'indipendenza delle autorità nazionali per la parità di trattamento. Vedi anche il sito <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20070823BRI09775+FULL-TEXT+DOC+XML+Vo//IT#title5>

9. Vedi anche l'intervento al Parlamento Europeo di Vittorio Agnoletto del 27 settembre 2007 sull'applicazione della direttiva, disponibile sul sito <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20070927+ITEM-003+DOC+XML+Vo//IT&query=INTERV&detail=4-015>

10. Il testo della legge è disponibile sul sito <http://www.camera.it/parlam/leggi/08101.htm>

11. Risoluzione del Parlamento Europeo europeo del 10 luglio 2008 sul censimento dei rom su base etnica in Italia, P6_TA-PROV(2008)0361, disponibile sul sito <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-2008-0361+0+DOC+XML+Vo//IT>

12. Risoluzione del Parlamento europeo su una strategia europea per i rom, supra n. 2

13. Risoluzione del Parlamento Europeo sulla situazione dei rom nell'Unione Europea, 28 aprile 2005, P6_TA(2005)0151, disponibile sul sito <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-2005-0151+0+DOC+XML+Vo//IT>

14. Risoluzione del Parlamento Europeo sulla situazione delle donne romaní nell'Unione Europea (2005/2164(INI)), primo giugno 2006, P6_TA (2006)0244, disponibile sul sito <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-2006-0244+0+DOC+XML+Vo//IT>

15. Disponibile sul sito <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adopted-text/ta02/erec1557.htm>

16. Disponibile sul sito <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/TA93/erec1203.htm>

17. Comitato Europeo per i Diritti Sociali, Decisione nel Merito Centro Europeo per i Diritti dei Rom (ERRC) v. Italia, Reclamo n. 27/2004, disponibile sul sito http://www.osservazione.org/documenti/ECSR_italy_it.pdf

18. UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), *CERD General Recommendation XXVII on Discrimination Against Roma*, 16 August 2000, disponibile sul sito <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45139d4f4.html>

19. United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination, *Fifteenth periodic reports of States parties due in 2005 Addendum Italy*, CERD/C/ITA/15, 29 March 2006, disponibile sul sito <http://www.unhcr.org/refworld/docid/453779760.html>

20. European Roma Rights Center (ERRC), Centre of Housing Rights and Evictions (COHRE), Osservazione e Sucar Drom, Rapporto sulla situazione italiana presentato alla Commissione delle Nazioni Unite per l'Eliminazione della Discriminazione Razziale (CERD) riunito per la 72a sessione, 2008, disponibile sul sito http://www.osservazione.org/documenti/CERD-Report-2008%20_IT_.pdf

21. United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination, *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Italy*, CERD/C/ITA/CO/15, 16 May 2008, disponibile sul sito <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4883cfard.html>. Il testo completo delle osservazioni conclusive in italiano è consultabile sul sito http://www.osservazione.org/documenti/CERD-C-ITA-CO-15%20_IT.pdf

Parte seconda
Conflitti e governo locale

Opera: emergenza e partecipazione politica

di *Patrizio Ponti** e *Laura Rosina***

I

Come si costruisce un'emergenza

21 dicembre 2006, notte, luci natalizie: trecento persone infuriate interrompono il Consiglio comunale di Opera, cittadina di quindicimila abitanti alle porte di Milano. Un centinaio di loro¹ si dirigono verso uno spiazzo dove si trovano tredici tende della Protezione Civile che dovrebbero accogliere una settantina di rom durante il periodo invernale: molte di queste sono date alle fiamme, una viene portata nel centro del paese come trofeo. Sono presenti molti cittadini di Opera, tra loro molti giovani: due mesi dopo la Magistratura invierà 15 avvisi di garanzia ma, nonostante i numerosi testimoni, le riprese e le fotografie, gli inquirenti non riusciranno a identificare i colpevoli².

Poco dopo il campo verrà nuovamente allestito e i rom arriveranno una settimana più tardi: comincerà un presidio ininterrotto di cittadini contrari al provvedimento temporaneo. Contemporaneamente si riunisce anche un Comitato di accoglienza³ che condanna i fatti accaduti e prepara iniziative d'informazione e d'incontro. Per due mesi si vivrà un costante clima di tensione e scontro: litigi per le strade, volantinaggi vissuti con paura, continue intimidazioni e minacce verbali.

Per capire l'odissea delle famiglie rom a Opera bisogna però tornare allo sgombero del 14 dicembre: alle 5 del mattino, senza preavviso, la polizia fa irruzione in via Macconago, in un terreno di proprietà del Gruppo Ligresti⁴ su cui, da un anno e mezzo, sorge una baraccopoli che ospita circa cento rom, tra cui una trentina di minorenni. Le baracche vengono rase al suolo e molti non hanno il tempo di recuperare i propri oggetti personali: il materiale scolastico dei bambini viene distrutto, così come alcuni permessi di soggiorno e patenti di guida; qualcuno rimane in maglietta e poco altro, una mattina di dicembre. Diciotto persone sono condotte in questura per avviare le procedure di riconoscimento ed espatrio, per gli altri ha inizio l'attesa. I portavoce del Comune e della Provincia affermano di non sapere nulla, la decisione

* Università Statale di Milano.

** Università Ca' Foscari di Venezia.

è stata presa in questura. Sul luogo accorre immediatamente don Virginio Colmegna della Casa della carità che, assieme alla Comunità di sant'Egidio, seguiva già da tempo alcune delle famiglie residenti nel campo. Don Colmegna nel giugno 2006 era stato nominato membro del Comitato strategico (organismo consultivo nell'ambito delle politiche sociali) dal sindaco Letizia Moratti. Presso la Casa della Carità le famiglie passeranno le prime notti, molti uomini verranno invece trasferiti in un dormitorio per persone senza fissa dimora.

La mattina successiva il Comune e la Provincia individuano una nuova area, un terreno incolto accanto a una residenza per anziani a Noverasco, frazione di Opera, soluzione che tuttavia non appare adeguata. Il sindaco Alessandro Ramazzotti mette quindi a disposizione un altro spazio che sorge all'ingresso del paese: un'area grande, costeggiata da terreni agricoli che ha sempre ospitato giostrai e spettacoli itineranti, un'area di transito, inutilizzata per la maggior parte dell'anno. Il provvedimento è di carattere eccezionale ed emergenziale: la scelta viene compiuta in meno di una settimana e la popolazione non potrà essere informata che a decisione ormai presa.

1.1. Gli attori in gioco

L'incontro ufficiale, che si svolge in Prefettura qualche giorno dopo, conferma la temporaneità del provvedimento: tre mesi. L'accordo avviene tra Prefettura, Provincia, Comune di Milano e Comune di Opera. Le famiglie rom in questione non compaiono tra le parti coinvolte nel protocollo d'intesa; saranno presenti solo in seguito, nel successivo incontro in Prefettura che porterà alla firma del Patto di legalità e socialità⁵. In questa sede si rileva la necessità di trovare una sistemazione con urgenza, lo sgombero viene citato ma sembra senza causa e senza mandanti, accaduto per ragioni estranee ai presenti; alcune istituzioni stanno ponendo rimedio a un atto compiuto da un'altra istituzione del medesimo territorio: questo indica una volta di più quanto sia endemica la politica degli sgomberi irrazionali, che non prevedono soluzioni alternative e sono sistematicamente seguiti da reciproche attribuzioni di responsabilità.

Nel caso di Opera gli oneri finanziari sono a carico del Comune di Milano, mentre la gestione sociale spetta alla Casa della Carità; la logistica invece compete alla Provincia che, con la Protezione Civile, si occuperà di rendere praticabile l'area, allestendo tende e allacciamenti, infine la Prefettura è incaricata di garantire la sicurezza interna ed esterna al campo.

La sera del 19 dicembre la Protezione Civile si reca a Opera per avviare l'allestimento del campo. Alcuni cittadini, giunti sul posto per impedire il lavoro, insultano e minacciano i tecnici colpendo le loro auto e rompendo alcuni vetri. La notte del rogo, i capigruppo di Lega e AN, Ettore Fusco e Alberto Pozzoli, compreso che la situazione appariva propizia, durante il Consiglio comunale avevano aizzato la folla, megafoni alla mano, denunciando che la decisione era stata presa senza consultare i cittadini.

1.2. Il presidio

Il paese si trova quindi diviso in due e i rapporti di forza si delineano molto presto: il presidio riesce a mobilitare un numero di persone sufficiente a garantire una presenza ininterrotta davanti al campo. La spaccatura attraversa anche mondi dotati di un forte senso d'appartenenza, come quello religioso e da questo punto di vista appare emblematico l'episodio avvenuto in occasione della messa della vigilia di Natale: il parroco, durante la funzione, invita a non scambiarsi il segno della pace, perché inopportuno dopo il rifiuto dell'accoglienza; alcuni fedeli escono dalla chiesa prima che la funzione sia finita.

Alcune forze politiche, in particolare la Lega Nord, sostengono attivamente la protesta, sia mostrando indifferenza per la violenza esercitata dai presidianti, sia con la reiterata presenza sul territorio di noti esponenti del partito, come Mario Borghezio.

Il 27 dicembre viene convocato un incontro in Prefettura a cui partecipano il sindaco di Opera, assessori del Comune e della Provincia, don Colmegna e alcuni rappresentanti delle famiglie rom. È in questa sede che viene presentato il Patto di Legalità e Socialità che tutti i capifamiglia rom dovranno firmare, condizione necessaria per l'ingresso a Opera. All'incontro partecipano anche due rappresentanti di quello che è definito dai giornali "presidio antirom", ufficialmente riconosciuto come una delle parti in causa.

Il 16 gennaio emergono i primi risultati delle indagini sul rogo delle tende. La valutazione provvisoria rende manifesto che l'azione è stata condotta da un commando organizzato e che gli esecutori materiali provenivano da frange dell'estrema destra milanese, a cui si sono uniti altri cittadini. Emergono anche le prime accuse nei confronti di personaggi politici locali, in particolare esponenti di Lega e AN.

Il 19 gennaio è convocato un secondo vertice in Prefettura. Sono presenti le due delegate del presidio, mentre non sono invitati né il Comitato di accoglienza né i rom: un presidio illegittimo, senza autorizzazione ufficiale, protagonista di gravi episodi di intolleranza nei confronti dei rom e di altri cittadini operesi, è considerato parte in causa, mentre vengono escluse le famiglie direttamente interessate, nel giorno in cui deve essere comunicata la loro futura sistemazione. In questa sede viene comunque ribadita la temporaneità del campo e si definisce la sistemazione futura, senza che questa venga comunicata per motivi di sicurezza.

Per la sera stessa è prevista una manifestazione indetta da Lega e AN, a cui accorrono Mario Borghezio e Davide Boni, manifestazione che terminerà davanti al campo in un clima di "festa". Il corteo, a cui partecipano circa 400 cittadini, rappresenta un'ulteriore legittimazione per i manifestanti, che confermano così una capacità di insediamento duratura. Nonostante la prima motivazione della protesta fosse la necessità di sicurezza, soprattutto relativa alla temporaneità del campo, la garanzia offerte dalla Prefettura in questo senso non sono più considerate sufficienti dai presidianti e la mancata comunicazione della nuova destinazione desta sospetti. Per motivi "di sicurezza" i rom vengono evacuati dal campo e condotti alla Casa della Carità.

Dal 22 gennaio il presidio assume forme nuove e fantasiose: si dota di un chiosco in legno, battezzato "rom-pi-Bar", in cui vengono distribuite bibite calde e panini per le lunghe ore d'assedio; viene installata una TV e sono raccolte lettere di protesta e testimonianze; ogni giorno si scaricano bancali di legno da bruciare e si installano due WC chimici. Si tratta di un'occupazione di suolo pubblico permanente, senza che sia stata rilasciata alcuna autorizzazione. Il sindaco sembra aver perso qualsiasi potere sulle decisioni che riguardano il territorio comunale.

Il 27 gennaio si svolge un Consiglio comunale aperto, con un maxischermo nel parco adiacente per dare la possibilità di seguire i lavori a quanti più cittadini possibile. In questa occasione non si sviluppa tuttavia un reale dibattito e le diverse posizioni rimangono bloccate. Si assiste a un'interminabile carrellata di interventi, di maggioranza e opposizione, in cui sembra che nessuno ascolti chi ha parlato prima; i cittadini presenti, come da regolamento, possono solo assistere, ma i vigili sono costretti a intervenire più volte contro persone che urlano e inveiscono; gli interventi sono accompagnati da cori e dall'esterno provengono grida e insulti.

Il 10 febbraio un nuovo corteo annunciato dai manifestanti non viene autorizzato mentre, lo stesso giorno, viene organizzato un contro-corteo antirazzista, ufficialmente annunciato dal Comitato d'accoglienza, ma di fatto organizzato da Rifondazione comunista. Per motivi di ordine pubblico la questura autorizza solo quest'ultima manifestazione e la mattina si radunano davanti al Comune circa duecento persone.

1.3. La fine di un'avventura

I rom abbandoneranno Opera il giorno seguente. La fine della loro permanenza avviene in maniera rapida e poco chiara: il Consiglio comunale, con l'eccezione del sindaco, non ne era al corrente; fino al giorno prima né la Casa della Carità né i rom avevano accennato all'abbandono imminente; l'operatrice del Comune non ne era stata informata, come i volontari che portavano avanti alcune iniziative all'interno del campo. Viene annunciata una conferenza stampa presso la Casa della Carità, nella quale si presenta una lettera, scritta probabilmente dagli stessi rom in cui gli stessi lamentano di aver vissuto in un ghetto, il cui accesso era condizionato dalla presenza di un gruppo di persone ostili. Dichiarano di aver ricevuto insulti e sputi, mentre i bambini sono stati costretti a vivere con un presidio all'ingresso del campo, con i lampeggianti della polizia accesi giorno e notte. Rifiutano di proseguire la loro permanenza a quelle condizioni. Momentaneamente soggiorneranno all'interno di roulotte e container in una struttura di accoglienza della Caritas.

Il primo marzo vengono consegnati quindici avvisi di garanzia per il rogo del 21 dicembre a cittadini operai tra i 22 e i 50 anni di età. Le accuse sono di danneggiamento e interruzione di pubblico servizio: tra loro impiegati, artigiani, operai, studenti. Risultano iscritti al registro degli indagati anche i consiglieri comunali Fusco e Pozzoli, per istigazione a delinquere.

2

Partiti, amministrazione e associazioni

Nessun membro dell'Amministrazione comunale è entrato nel campo dopo il giorno dell'insediamento, nemmeno per un pranzo organizzato dal Comitato. Durante la permanenza dei rom i volontari della Casa della Carità passavano nel campo circa tre ore ogni settimana, mentre la presenza più assidua e corposa è rimasta quella delle forze dell'ordine. Per tutto questo periodo non si è riusciti a ottenere un regolamento che normalizzasse ufficialmente l'ingresso al campo per i non residenti, con la conseguenza che la possibilità di entrare dipendeva dagli umori di chi era di guardia. All'ingresso, oltre ai dati personali, veniva richiesto il motivo della visita e, per riuscire a passare, era necessario definirsi come "volontari"; la visita di cortesia non era contemplata.

Le realtà associative locali che sono riuscite a entrare in contatto con le famiglie rom sono state completamente ignorate dalle istituzioni, spesso contrastate: le iniziative d'incontro dovevano sempre essere approvate dall'Amministrazione comunale e/o della Casa della Carità; così alcune iniziative non si sono svolte, in attesa di conferme, permessi e via libera, il caso più importante è stato la proposta di un incontro pubblico con le famiglie rom e i cittadini, mai verificatosi. D'altra parte anche la politicizzazione forzata che Rifondazione Comunista ha impresso al corteo antirazzista dell'11 febbraio ha rappresentato il tentativo di appropriarsi di un percorso sino a quel momento ampiamente trascurato da questo partito, che ha cercato un ruolo da protagonista solo nel momento di maggiore visibilità del problema, impedendo di fatto che ci fosse un coinvolgimento diretto dei cittadini operai e dei rom, elementi ritenuti fondamentali dal Comitato.

Lega, AN e Forza Nuova hanno manifestato una presenza territoriale radicata e capillare, che ha consentito a questi soggetti politici di coinvolgere nella protesta anche dei minorenni, raccogliendo consensi tra i gruppi sociali più disagiati attraverso il linguaggio della paura; la retorica utilizzata faceva continui riferimenti alla lotta contro "l'arroganza dei potenti" che decidono sulla pelle dei cittadini.

Il Comune di Opera non ha mai ritenuto necessario ragionare su quanto avvenuto assieme ai propri cittadini, attraverso iniziative pubbliche che stimolassero la riflessione sul fatto più grave che il paese abbia vissuto negli ultimi cinquant'anni. La politica ha scelto due strade contrapposte: una parte ha cavalcato la protesta con successo, l'altra si è piegata alla violenza illegittima, al soprano razzista che il presidio ha rappresentato.

3

L'esperimento Opera

Il campo di Opera avrebbe dovuto rappresentare il segnale di svolta nella questione dei campi nomadi, le istituzioni volevano farlo diventare il primo esempio di collaborazione tra Comune e Provincia per la dislocazione dei campi su

un territorio più ampio. Si può parlare dell'inaugurazione di una politica volta a prevenire le emergenze e a strutturare gli interventi, anche se è necessario chiedersi quanto sia condivisibile una politica di cui Opera ha rappresentato, oltre che il primo tentativo, anche il primo fallimento.

Le istituzioni, permettendo che i fatti andassero nella direzione che abbiamo esposto e considerando il presidio come un interlocutore ufficiale, hanno contribuito a normalizzare la gravità di quanto stava accadendo.

C'è stata anche una parte di cittadini che si è mobilitata in senso opposto: i giornali ne hanno parlato raramente, identificandoli come "Casa della Carità" o genericamente come "volontari". Non si è trattato né dell'una né dell'altra cosa, perché le azioni di chi è sceso in campo da questo lato del conflitto non erano guidate dall'idea di un'utenza bisognosa a cui prestare dei servizi, ma da un sentimento di profondo rifiuto della discriminazione razziale e dalla necessità di testimoniare accanto ai rom, protagonisti della vicenda.

Il carattere aggressivo e violento ha caratterizzato il presidio fino alla fine: sputi e insulti sono andati scemando e hanno lasciato posto alla perenne umiliazione di una presenza apertamente ostile, che ha imposto una quotidiana convivenza con episodi, sguardi, commenti, immagini. Era impossibile non passare attraverso il presidio per entrare e uscire dal campo: i bambini venivano scortati dalle forze dell'ordine al rientro da scuola. Il giorno dell'insediamento il pullman che trasportava le famiglie è stato colpito da lanci di sassi, fumogeni e petardi, fino all'interno del campo.

4

L'altro e la paura

«Non si possono negare le caratteristiche oggettivamente negative di alcune etnie» (Ettore Fusco, neo eletto sindaco di Opera).

«Io mi alzo alle cinque del mattino e guadagno 800 euro al mese, perché *loro* devono avere dei privilegi?» (presidiante intervistata da La7).

La chiave interpretativa di ciò che è successo a Opera si può cercare nello spazio politico contenuto tra queste due affermazioni. La natura di quello spazio, le caratteristiche di chi lo occupa e di chi lo subisce sono un paradigma della complessa relazione tra paura, violenza e partecipazione. Come insegna il pensiero politico moderno, la paura è l'elemento politico su cui si fonda la creazione dello Stato come entità dotata di un monopolio nell'uso legittimo della violenza, finalizzato a evitare una lotta generalizzata di tutti contro tutti e la paura dell'*altro*. Il caso di Opera esemplifica che il ruolo dello Stato non è sufficiente a prevenire queste derive, in primo luogo perché esistono sempre uno o più gruppi considerati socialmente o culturalmente "non integrabili". Inoltre lo Stato era diventato, nel corso del Novecento, *Stato sociale*, con la funzione di ridurre l'insicurezza legata ai bisogni fondamentali della vita, garantendo al cittadino una protezione nei confronti della competizione e dal mercato. Beni e servizi essenziali erano stati quindi, per dirla con Polanyi, demercificati. Determinati bisogni sono quindi stati riconosciuti, anche grazie a forti conflitti sociali,

come diritti. Da tre decenni si assiste, al contrario, a una ri-mercificazione di molti beni e servizi essenziali e l'insicurezza sociale che questo produce è aggravata da una diffusa condizione di precarietà lavorativa. *L'insicuritas* nasce allora in uno spazio preciso, quello delle forme e dei mezzi di sussistenza. La precarietà ri-mercifica e attacca le sicurezze più elementari; individualizzando la soddisfazione dei bisogni pone i lavoratori in competizione tra loro e distrugge le basi della solidarietà, ossia il riconoscere nell'altro la propria medesima condizione.

4.1. Le "ragioni" dei presidianti

Da qui torniamo quindi al tema principale. Le ragioni "antirom" spesso non erano esplicitamente razziste. Il punto è che il presidiante ha in mente una concezione (discutibile) di giustizia non realizzata, ma allo stesso tempo non ha alcun riferimento identitario e nessun bersaglio visibile a cui imputare l'assenza di giustizia. Perché il bersaglio diventa allora lo zingaro? Perché si cerca un capro espiatorio, un nemico vero e proprio, mentre l'esplosione di violenza non è un gesto liberatorio, definitivo e risolutore. Il rom è un vero e proprio nemico perché *rimane* come pericolo latente, anche se allontanato. La logica degli sgomberi, che non eliminano il problema ma lo spostano, rappresenta una risposta politica coerentemente conservatrice. Chi prova insicurezza per il proprio futuro cerca una versione rappresentabile e visibile delle proprie paure, portando all'ordine del giorno il tema della sicurezza fisica, dell'illegalità, della criminalità, che inevitabilmente trovano un terreno fertile nelle situazioni di disagio ed esclusione sociale quali sono quelle dei campi. La *precarietà*, la preoccupazione piuttosto eterea per un futuro poco prevedibile si traduce in paura corporea: il problema è allora l'*incolumità*, apparentemente sempre in pericolo. Il senso d'insicurezza legato alla paura di subire un delitto è stato al centro della successiva campagna elettorale amministrativa di Opera, nonostante le stesse forze dell'ordine locali abbiano smentito il presunto (percepito) aumento della violenza criminale, e anzi, abbiano dimostrato che i reati contro la persona e la proprietà siano a Opera sotto la media provinciale e in costante declino. Come per ogni malattia si cerca l'agente patogeno, l'intruso entrato nell'organismo-società a cui non appartiene e che può essere solo eliminato o spostato, mai incluso. Come sottolinea Bauman (2005), la città vuole recuperare la sensazione della sicurezza perduta e reagisce in maniera violenta. I presidianti non entreranno mai nel campo, per propria scelta, anche dopo l'invito degli stessi "ospiti"; non si tratta con chi non è integrabile, non si negozia la convivenza con un parassita.

4.2. La partecipazione

I fatti di Opera mostrano l'assenza – ma anche l'inevitabile ricerca – di spazi pubblici, intesi come spazi di partecipazione attiva. Se il confronto con i cittadini è mancato per ragioni d'emergenza, è vero anche che Opera non si è mai distinta per una forte partecipazione politica dei cittadini. Il presidio antirom

è stato un evento imprevedibile da questo punto di vista: sorto in fretta, dal nulla, organizzato in turni, è arrivato a costruire un chiosco in legno. Anche questo è importante, perché per i presidiati non si trattava di uno spazio qualsiasi: simbolicamente situato sul confine dei quartieri centrali, rivitalizzato da una causa comune, reso fisicamente tangibile da una costruzione materiale, in legno, *visivamente* più forte e resistente di una tenda da campo. Costruzione illegale, peraltro realizzata da persone che fino al giorno prima ritenevano inconcepibile trasgredire leggi e regole. Un bisogno di partecipazione espresso sui blog, dove è emersa la benevola sensazione di sentirsi parte di una causa comune; il bersaglio, che siano i rom o la giunta comunale che li ha traditi, non conta molto. Al termine della vicenda, nei blog si legge la nostalgia per la fine di questo momento di carica emotiva condivisa; paradossalmente bisognerebbe far tornare i rom, il nemico⁶.

4.3. Desiderio di legalità

Altro tema fondamentale è il carattere di eccezionalità della situazione e della sua gestione, che non è episodico. Forse è quello che Agamben (2003) definisce «costante stato di eccezione», al contempo personale e collettivo, emotivo e politico. Lo stato d'eccezione è la percezione continua della limitatezza della vita e del pericolo costante che essa corre, è la scomparsa della protezione dello Stato e la conseguente distruzione potenziale, quasi surreale nella sua semplicità, di ogni regola del convivere: distruzione di beni pubblici impunita, presidio non autorizzato ma nei fatti consentito, striscioni intolleranti non rimossi, volontari minacciati, forze dell'ordine che solidarizzano coi manifestanti antirom. E una risposta depoliticizzata ("emergenza freddo") e depersonalizzante: non parliamo di persone portatrici di diritti e doveri ma di un gruppo indistinto di esseri in condizione d'emergenza. Curioso che in fondo l'unico aspetto formalmente illegale della vicenda sia stato proprio il presidio mai autorizzato. Stato d'eccezione è anche la firma di un "patto di legalità", complice anche la Casa della Carità, funzionale al processo di depersonalizzazione. Perché un gruppo di persone in condizione di residenza regolare (dal primo gennaio 2007 cittadini dell'UE) dovrebbero firmare un patto in cui affermano che si comporteranno bene (fino a dire che non si ubriacheranno) se esiste già la legge a regolare la condotta degli individui? Semplice: forse non sono individui come gli altri.

4.4. Io non sono razzista ma...

Ultimo tema: gli atteggiamenti e i comportamenti apertamente razzisti. L'incendio preventivo quando le tende erano ancora vuote: una punizione contro chi potrebbe compiere azioni dannose, ancora prima che le compia; cosa più di questo esemplifica la percezione distorta e criminalizzante dell'altro? Il repertorio di esternazioni va dall'aperto disprezzo e pregiudizio (puzzano, rubano) fino alla sottile rimozione della questione: «Non siamo contro i rom ma contro il Comune che ha imposto il campo». È evidente che se avessero imposto un nuovo

parco non ci sarebbe stato un presidio; un campo rom è come una discarica, negativa di per sé, non è nemmeno necessario giustificare la propria opposizione⁷. Il presidio è iniziato prima dell'installazione del campo: anch'esso è preventivo. Il tentativo di ragionare sull'origine del pregiudizio contro gli zingari ricordandone le persecuzioni subite durante il periodo del nazi-fascismo scatenava reazioni aggressive: nessuno si riconosceva in un'analisi di questo tipo, nessuno riconosceva un continuum tra le due persecuzioni; è la dimostrazione della totale mancanza di informazione che discende da un discorso storico assente.

È innegabile che un intervento emergenziale, quale l'installazione di un campo temporaneo, comporti dei problemi; eppure nemmeno la condizione specifica della partecipazione a un progetto d'inserimento sociale e lavorativo (e scolastico per i bambini) che stava mostrando buoni risultati è bastata a placare le paure. Difficile negare che il pregiudizio relativo all'appartenenza abbia avuto il suo peso.

Infine sembra rilevante una riflessione sulle modalità di azione politica e partecipazione dei cittadini che stavano *dall'altra parte* rispetto al presidio. Il Comitato ha creato occasioni d'incontro con i rom del campo e tentato di sensibilizzare la cittadinanza, ma qual è il bilancio? Negativo in un'ottica di gestione del conflitto e di ricerca di soluzioni partecipative: si è verificata una rottura del tessuto sociale e un allontanamento del dialogo attraverso la radicalizzazione delle posizioni, e parte della responsabilità ricade anche sul Comitato. L'aspetto interessante è che la frattura è stata radicale in tutta la popolazione, anche tra chi all'inizio non era presidiante ma nemmeno entusiasta del campo, cioè la gran maggioranza dei cittadini. Non per niente la vicenda si è chiusa con la fuga delle famiglie prima del termine stabilito, dettata dal clima insostenibile.

Rimane aperta una domanda rispetto alla particolare forma di esclusione di cui soffrono le popolazioni cosiddette "nomadi": la questione del razzismo può essere considerata il tema principale? Certamente l'analisi di questo episodio dimostra che un intervento culturale è necessario, ma porta anche a un'altra conclusione: la necessità di ricomporre il tessuto sociale, spostando l'attenzione e l'azione dalle fratture costruite e imposte, come quella tra cittadino e straniero, verso quelle economico-sociali e politiche, che riguardano la disponibilità di risorse economiche e la partecipazione attiva alle decisioni. Comprendere le paure diffuse, non per giustificarle, ma per offrire una soluzione che le contempli come elementi in gioco; risolvere la questione dei campi prevenendo l'esclusione sociale: queste sarebbero risposte più sincere alle stesse paure. Sulla sfera della politica ricade la responsabilità di trovare nuove forme di partecipazione e soprattutto processi di ricostruzione di identità collettive non escludenti.

Note

1. La DIGOS dichiarerà che tra i fomentatori della rivolta si trovavano neofascisti a loro noti, venuti da Milano probabilmente in segno di amicizia verso l'allora consigliere di AN, oggi assessore, Alberto Pozzoli, affiliato a Forza Nuova.

2. Gli stessi carabinieri dichiareranno ai giornali di essere rimasti stupiti dalla scarsa collaborazione e dall'omertà che hanno caratterizzato l'indagine a Opera.

3. In realtà il comitato "Festa dei Popoli" [d'ora in poi solo "Comitato"] non sorge per l'occasione: si tratta di un tavolo nato nel 2001 che riunisce associazioni e singoli, organizzando iniziative di aggregazione intorno ai temi dell'intercultura e della convivenza.

4. Salvatore Ligresti, imprenditore condannato a due anni e quattro mesi durante l'inchiesta "Mani pulite", dopo il sodalizio con Silvio Berlusconi e RCS Media Group, si dedica da alcuni anni alle attività immobiliari, in particolare in Lombardia e a Milano.

5. Il patto era già contemplato nel Piano strategico emergenza rom del Comune di Milano, elaborato nei mesi precedenti; Opera rappresenta la prima sperimentazione sul campo.

6. Da www.lavocediopera.it: «Quella che è venuta a formarsi in questo lungo periodo è una vera e propria comunità in cui tutte le generazioni del territorio hanno socializzato tra loro. Giovani e meno giovani ancora adesso si ritrovano quotidianamente per fare quattro chiacchiere, approfittando di ogni occasione per improvvisare una grigliata, sfidandosi a calcetto ogni settimana. Chi risente di più della mancanza del presidio e del suo rom.pi.bar sono tutti quei signori e quelle signore di mezza e di terza età che sono dovuti tornare alla routine quotidiana troppo spesso noiosa e in alcuni casi tristemente solitaria. Il Presidio è stato anche questo. È riuscito a resistere nel tempo proprio grazie a quei rapporti di amicizia e solidarietà nati al suo interno nonostante la contrarietà del sindaco, della Giunta e dei 15 manifestanti operesi di Rifondazione che hanno portato nel nostro paese 300 persone vicine ai centri sociali ed esterni alla nostra realtà».

7. Da www.lavocediopera.it: «Non c'entra il razzismo, è stato il *modus operandi* ad essere completamente sbagliato: oggi è stato un campo rom, domani potrebbe essere un inceneritore o una discarica...».

Pavia: la negazione istituzionale di una questione pubblica

di *Andrea Membretti**

I

Radicamento nomade e migrazione forzata

A Pavia, nell'estate del 2007, si è sviluppato, in forme inedite a livello locale, un mix tra conflitto sociale e persecuzione organizzata, che ha avuto come oggetto la presenza sul territorio di circa 150 rom, di origine rumena, occupanti da un paio d'anni la fabbrica abbandonata della ex SNIA Viscosa. Nella stessa città, da alcuni decenni, risiede stabilmente una della più ampie comunità di sinti del Nord Italia, oggi di circa 400 persone, in assenza di forme di conflittualità con la popolazione autoctona, ma in una condizione di sostanziale ghettizzazione socio-territoriale.

L'analisi dei fatti del 2007, e soprattutto delle loro premesse, non può allora essere disgiunta da quella relativa a questo secondo fenomeno sociale, laddove le due forme di presenza zingana sul medesimo territorio, pur oggetto di modalità di trattamento differenti, tuttavia sottendono un simile approccio istituzionale al problema e denunciano entrambe una grave crisi degli spazi di mediazione a livello locale e, più in generale, della sfera pubblica cittadina.

1.1. I sinti: "radicamento nomade" ed elementi di riconoscimento

Il territorio pavese, interessato come gran parte del Nord Italia da un presenza zingana plurisecolare, già dal primo dopoguerra è popolato con continuità da comunità sinte ancora caratterizzate dal nomadismo, che esercitano arti e mestieri complementari al mondo agricolo dominante, o con esso comunque in relazione (giostrai, musicanti, organizzatori di spettacoli circensi, ma anche stagnini o commercianti di cavalli)¹.

I sinti che abitano la provincia di Pavia risultano pertanto rivestire un ruolo sociale abbastanza definito, frutto dell'interazione continuativa con le popolazioni sedentarie: è un ruolo certamente marginale, intorno a cui si mantiene la costante diffidenza di fondo che segna storicamente i rapporti tra *zingari* e *gagè*², ma sottende una forma parziale di riconoscimento attribuito dagli "indige-

* Università di Pavia.

ni” ai “nomadi”, laddove questi ultimi, benché spesso ricondotti a definizioni stereotipate, sono comunque identificati, in un’ottica goffmaniana (Goffman, 1997), come “personaggi” di una comune scena narrativa, di uno spazio di vita e di rappresentazione nei fatti condiviso. I sinti vivono dunque una condizione che, con un ossimoro, si potrebbe definire di “*radicamento nomade*”, ovvero un rapporto continuativo con il territorio, pur nel loro ciclico itinerare su di esso. Tale rapporto si va poi accentuando quando, negli anni Sessanta-Settanta, il mondo agricolo viene in gran parte soppiantato da quello industriale: la piccola economia complementare sviluppata dai sinti si trova sempre più confinata al settore dell’intrattenimento; le traiettorie si accorciano ulteriormente, il nomadismo si fa stagionale, legato alle fiere estive, mentre durante i mesi invernali si accentua la permanenza di tipo sedentario, innanzitutto nel capoluogo e nei centri maggiori della provincia

Dalla metà degli anni Ottanta, complice anche la normativa regionale sempre più restrittiva rispetto alle possibilità di nomadismo, la città di Pavia vede la presenza stabile di un insediamento sinto in prossimità del fiume Ticino e limitrofo al centro storico, al quale se ne affianca diversi anni dopo un secondo, attualmente collocato in un parcheggio pubblico e definito “provvisorio” dalla sua costituzione (nel 2000), nella prima periferia sud della città³.

I sinti presenti stabilmente a Pavia sono oggi oltre 400⁴, una delle più ampie comunità del Nord Italia: sono cittadini italiani, perlopiù residenti anagraficamente nel comune capoluogo o in comuni limitrofi; la loro religione è per la maggioranza quella cattolica, anche se è presente da alcuni anni una chiesa evangelica. I bambini frequentano la scuola dell’obbligo, mentre molti adulti lavorano, almeno periodicamente, in minima parte come giostrai e, in misura crescente, come manovali, muratori, addetti alle pulizie, ma anche nella raccolta del ferro e dei rottami, spesso tuttavia senza contratto o senza regolari autorizzazioni.

1.2. I rom: migrazione forzata ed esclusione socio-spaziale

Non è stato possibile reperire dati ufficiali rispetto al transito di gruppi di rom sul territorio prima del 2000, sebbene si segnalino negli anni Sessanta una presenza di rom italiani, nel caso di alcuni nuclei familiari anche di tipo semi-stanziale, venuta meno tuttavia nei decenni successivi⁵. La loro presenza inizia a essere segnalata come significativa nel 2003, in relazione all’occupazione abusiva della fabbrica ex SNIA Viscosa. Si tratta però fin da allora di una presenza del tutto diversa, essendo questi soggetti stranieri, provenienti, irregolarmente o con un visto turistico, quasi esclusivamente dalla Romania, all’interno di ondate migratorie dall’est europeo che coinvolgono anche molti rumeni non rom: questo fenomeno favorisce fin da subito la confusione, nell’opinione pubblica cittadina, tra rom e rumeni, confusione alimentata di fatto dagli articoli del quotidiano locale e sostenuta ad arte da alcuni attori politici di matrice xenofoba (Lega Nord e Alleanza Nazionale).

I rom che arrivano a Pavia nei primi anni 2000 sono dunque soggetti in fuga dalla miseria, dalle discriminazioni e, in alcuni casi, dalle guerre; hanno per-

lopiù perso la tradizione del nomadismo e sono abituati di solito a vivere in abitazioni, di legno o in muratura. Sono attratti dalla possibilità di lavorare in Italia e, in particolare, dall'impiego nel settore dell'edilizia, che anche a Pavia recluta tra di loro numerosi lavoratori irregolari. Differentemente, però, dai connazionali non rom, che sono essenzialmente uomini soli con una famiglia nel paese d'origine, i rom arrivano in città all'interno di nuclei familiari spesso numerosi, composti da giovani e da bambini; non risultano formalmente destinatari di alcuna politica di accoglienza o di integrazione, in quanto (prima dell'ingresso della Romania nella UE) "clandestini" oggetto delle misure punitive della legge Bossi-Fini⁶.

Fin da subito si trovano a subire quella che, sempre seguendo Goffman⁷, possiamo definire come una doppia stigmatizzazione, in quanto sia *extracomunitari* sia *zingari*, che ne accentua le dinamiche di esclusione territoriale e di isolamento relazionale da parte dei residenti autoctoni. Non hanno alcuna tradizione di rapporto con Pavia, sono stranieri per eccellenza, nel senso dato da Simmel al termine⁸, sinonimo per gli indigeni di alterità radicale e nel contempo fonte di minaccia percepita. Sebbene non siano reperibili dati ufficiali attendibili, si stima che, nel momento di massima presenza (2007), i rom a Pavia assommino a circa 150 persone, per un terzo bambini⁹.

2

Dimensione urbana e dinamiche dell'esclusione: lo spazio dei sinti e quello dei rom

Pavia è una città post-industriale, già post-agricola, che basa da decenni la propria economia essenzialmente sulla burocrazia pubblica (sistema ospedaliero, università, enti locali e socio-assistenziali) e sull'edilizia (compravendita, affitto e, recentemente, nuove realizzazioni), con uno spazio crescente alla grande distribuzione (centri commerciali, rivolti anche alla provincia e al sud Milano) e alla logistica.

Al termine di un lunghissimo iter burocratico, fin dal principio caratterizzato da forti scontri politico-economici, finalmente nel 2003 è stato approvato il nuovo PRG, incentrato proprio sul recupero delle aree dismesse ex industriali, intese come volano del rilancio urbanistico, economico e sociale della città¹⁰.

2.1. Lo spazio dei rom: un'area privata centrale per lo sviluppo urbano

La maggiore di queste aree dismesse è proprio la ex SNIA (171.000 mq), storica fabbrica pavese abbandonata dal 1982 e situata nel cuore del quartiere ex operaio di San Pietro in Verzolo, non lontano dal centro storico. Cinta da un lungo muro, che la separa da una strada a elevato traffico, la ex fabbrica rappresenta uno dei principali nodi per lo sviluppo urbanistico delineato dal nuovo PRG cittadino: in essa è previsto che vengano realizzate residenze abitative di livello medio-alto, uffici e spazi per il terziario, e un'area commerciale di medie proporzioni. La maggioranza relativa dell'area appartiene, tramite una consociata, a un

grosso gruppo economico-finanziario operante a livello nazionale nel settore dell'edilizia¹¹. L'occupazione di quest'area da parte dei rom rumeni inizia nel 2002/2003, parallelamente all'approvazione del PRG e praticamente in concomitanza con la presentazione, da parte della proprietà, del PII (Progetto Integrato di Intervento) relativo alla trasformazione dell'area.

2.2. Gli spazi dei sinti: due aree pubbliche di valore (anche) simbolico

I campi nomadi abitati dai sinti sono posizionati in due aree urbane che rivestono a oggi un peso assai minore rispetto al futuro sviluppo della città: l'insediamento storico (piazzale Europa) si colloca infatti a lato del Palazzetto delle Esposizioni, in una zona di proprietà pubblica adiacente al centro storico e al fiume, oggi "di risulta". Tuttavia proprio il nuovo PRG intende riqualificare l'intera area, con funzioni pubbliche e in senso lato anche sociali: un nuovo Palazzetto, impianti sportivi e verde pubblico e una pista ciclabile lungo il fiume, recentemente realizzata.

Il campo "provvisorio" (via Bramante) è situato invece alla prima periferia sud della città (Borgo Ticino), in un posteggio pubblico di interscambio auto/bus, sulla direttrice che collega la città alla zona densamente commerciale del Comune di San Martino Siccomario. Il posteggio in questione farebbe parte di una serie di interventi finalizzati a ridurre la pressione automobilistica sul centro storico, rivestendo pertanto un peso non irrilevante sia in termini concreti, che a livello simbolico, in quella riconfigurazione fluida e "sostenibile" dell'assetto urbano, coerente con gli intenti del nuovo PRG.

3

Le politiche: trattamento differenziale e spersonalizzazione

3.1. I sinti: differenzialità e paternalismo

Fin dal loro primo insediarsi stabilmente nel campo di piazzale Europa, i sinti di Pavia sono stati destinatari di un intervento pubblico di matrice innanzitutto assistenziale e, parallelamente, "contenitiva": come in moltissime altre realtà italiane, questa modalità di operare ha nei fatti contribuito in modo determinante da un lato al loro mantenimento in uno stato di dipendenza socio-economica dalle istituzioni all'interno di uno spazio fisico ben delimitato e, dall'altro lato, al loro etichettamento sociale negativo, per l'appunto come soggetti "assistiti", in carico alla società locale, con ciò rafforzando nei fatti la stigmatizzazione che colpisce storicamente i gruppi zingari. Si è manifestato pertanto chiaramente quel "trattamento differenziale" degli *zingari* di cui parla Vitale (2004), i cui effetti sono andati cumulandosi nel tempo: oggi i sinti pavesi sono destinatari in buon numero di qualche forma di sussidio o di aiuto materiale, sia diretto (piccoli aiuti economici, beni di consumo, buoni per acquisto di generi alimentari ecc.), che indiretto (fornitura gratuita di energia elettrica e di acqua, collocamento lavorativo di breve termine ecc.), dando luogo a una forma di dipendenza materiale e,

ancor più, simbolica dalle istituzioni locali. L'altra faccia di questa differenzialità di trattamento, che vede i sinti come titolari di "privilegi" economicamente di poco conto ma simbolicamente rilevanti, riguarda una sorta di "extra territorialità" relativa ai campi, dove le norme urbanistiche, igienico-sanitarie, abitative e comportamentali vigenti nel resto della città trovano ampia deroga, con il benessere informale delle istituzioni, contribuendo anche in questo caso alla costruzione pubblica di una immagine di *zingaro* come soggetto "a parte" rispetto alla società locale¹².

Il trattamento differenziale assume poi nel caso pavese il segno del *paternalismo*: l'istituzione pubblica, abbandonando nei fatti il proprio ruolo di garante universalistico dei diritti e dei doveri di cittadinanza per tutte le componenti sociali che insistono sul territorio, ha teso negli anni ad accreditarsi come protettrice, come tutore, sia nei riguardi dei sinti che rispetto al resto della popolazione locale. Nell'ambito di questa sorta di "patto di protezione" di natura privatistica, che trascende (e anzi tende a elidere) qualsiasi spazio pubblico e "trasparente" di incontro, ai primi si chiede accondiscendenza all'essere oggetto del "trattamento", mentre alla seconda si promette la sicurezza del controllo, tramite il contenimento, fisico-spaziale e simbolico, del "problema zingaro" entro confini determinati.

3.2. I rom: carità e spersonalizzazione

Al principio dell'occupazione abusiva della ex SNIA (2003), prima che si apra la fase conflittuale sfociata nello sgombero del 2007, i rom rumeni sono oggetto di un intervento pubblico molto particolare: cittadini extracomunitari, e in quanto tali soggetti alle misure repressive della legge Bossi-Fini, essi non possono ricevere formalmente assistenza né misure integrative da parte del Comune, se non per casi particolari (donne incinte, malati gravi ecc.) e comunque per brevi periodi. L'Amministrazione locale¹³ seguirà per circa due anni una linea di intervento basata sull'informalità: da un lato verranno inviati periodicamente assistenti sociali "in incognito" nella fabbrica abbandonata e dall'altro lato verranno sostenute e legittimate le associazioni, principalmente di matrice cattolica, impegnate nell'assistenza materiale a questi soggetti. Questa modalità di trattamento del problema, al di là delle intenzioni di chi la mette in atto, tenderà a produrre due conseguenze: la prima è la riduzione del più rilevante fatto di immigrazione "clandestina" mai verificatosi a Pavia dalla sfera della cittadinanza a quella della carità, e dalla potenziale dimensione pubblica a quella invece dualistica del rapporto caritatevole.

La seconda conseguenza, ancora più grave per il suo impatto sulle vicende successive, è insita proprio nell'informalità del trattamento istituzionale del problema: il Comune, ovvero l'istituzione prima garante della cittadinanza a livello locale, agendo "sottobanco" per aiutare i "disperati della SNIA"¹⁴, di fatto contribuisce non solo a rafforzarne lo status di non-cittadini a loro attribuito dalla legge nazionale vigente, ma anche in qualche misura a ridefinirne l'umanità, attraverso ancora una volta la differenzialità del trattamento. I rom iniziano a diven-

tare “non-persone”¹⁵, quando il Comune agisce una forma “perversa” di riconoscimento, ovvero li riconosce come “miserabili”¹⁶ *extra legem*: l’istituzione, accettando in qualche misura di “aggirare la legge”, interviene dunque dall’alto, per carità, autocraticamente e senza il vincolo di rispondere democraticamente del proprio operato, dal momento che i destinatari dell’intervento formalmente non esistono, così come l’intervento stesso. In tal modo si pongono nei fatti le basi per il successivo disconoscimento, che avverrà al cambio di Amministrazione locale, di quelle che per l’appunto sono divenute a tutti gli effetti non-persone.

4

Lo sgombero dei rom del 2007: conflitto sociale e persecuzione organizzata

La tematizzazione dell’occupazione della SNIA nei termini sopra analizzati è la premessa di un evolversi drammatico della situazione: mentre l’allora sindaco (in carica fino al 2005) dichiara di «sperare che i rom se ne vadano da soli»¹⁷, nel frattempo mantenendo in atto le sopra citate forme di assistenza informale da parte del Comune, la popolazione residente nel quartiere della SNIA inizia a mobilitarsi. Fin da subito tende ad affermarsi una equazione tra rom rumeni “clandestini” e fabbrica abbandonata, ricomprendendo entrambi i soggetti sotto l’etichetta di “degrado ambientale e sociale”: i capannoni abbandonati, sotto cui giacciono non trattati i residui tossici delle lavorazioni industriali del *ryon*, diventano tutt’uno, nell’immaginario collettivo locale, con la popolazione dei “disperati” che li occupa, in condizioni igienico-sanitarie disumane¹⁸.

Il processo di disconoscimento istituzionale dei rom, che verrà avviato dal Comune a partire dal 2005, si fonda parimenti sulla volontà di rimozione del problema che viene espressa da una parte degli abitanti del quartiere (e più in generale della popolazione pavese): tramite un effetto di rinforzo reciproco e negativo tra occupanti ed edifici occupati, è la stessa ex fabbrica, luogo della memoria di decenni di vita operaia ed elemento architettonico-urbanistico di pregio, a venire rimossa, nella psiche collettiva, come segno incongruo, stonato, irrimediabilmente altro rispetto alla città presente e a quella futura.

Nell’estate del 2004 a un primo sgombero “soft” dell’area, che verrà immediatamente dopo ri-occupata dagli sgomberati, fanno seguito le prime demolizioni, da parte della proprietà, di alcuni capannoni, nell’intenzione di iniziare il “piano di bonifica”, preliminare alla riedificazione.

Nel 2005 a Pavia si vota per le elezioni amministrative e cambia il sindaco, pur confermandosi la stessa maggioranza¹⁹: nelle dichiarazioni del primo cittadino si trova subito l’intenzione di risolvere radicalmente il problema della ex SNIA, in discontinuità con l’operato della precedente Giunta, ritenuto troppo “morbido” e “attendista”. Per oltre un anno, il Comune si disimpegna dall’intervento assistenziale e la situazione rimane in bilico, tra continui micro-interventi delle forze dell’ordine e focolai di protesta nel quartiere (lettere al quotidiano locale, riunioni, petizioni ecc.), fino a quando, ai primi di agosto, il sindaco, motivando la decisione come intervento di “messa in sicurezza” dell’area, or-

dina la demolizione di alcuni edifici storici della fabbrica, sebbene vincolati dal nuovo PRG quali testimonianze di archeologia industriale. Le ruspe vengono fermate, dopo aver demolito il primo edificio, da una ordinanza di sequestro degli immobili in questione emanata dalla Procura della Repubblica, su denuncia di alcuni consiglieri comunali di opposizione²⁰.

L'apice della crisi si raggiunge dunque nell'estate del 2007. Ai primi di luglio il clima politico e mediatico locale, che risente pesantemente delle dichiarazioni e delle iniziative del sindaco, risulta fortemente ostile rispetto ai rom. In assenza di spazi di mediazione istituzionale è favorito nei fatti il coagulo di quelle forze xenofobe, anche extra locali, che chiedono la cacciata degli zingari dalla città: il movimento neofascista Forza Nuova organizza un corteo il 5 luglio nei pressi della ex SNIA, con la partecipazione di un centinaio di aderenti, per lo più provenienti da Milano. Sul versante opposto si mobilitano associazioni e gruppi di sinistra, intorno a Rifondazione Comunista e al centro sociale autogestito "Il Barattolo". Si registra, tuttavia, una partecipazione numerica molto ridotta tanto alle proteste contro i rom, quanto alle iniziative in loro solidarietà: la città resta sostanzialmente a guardare, mentre si avvicina il periodo delle ferie.

Il sindaco ordina infine lo sgombero per il 30 di agosto, dichiarando ripetutamente che non spetta al Comune trovare una sistemazione per i rom che verranno allontanati, essendo questi "clandestini"²¹. Lo sgombero da parte delle forze dell'ordine avviene pertanto in assenza di un piano di emergenza delle istituzioni locali e alla presenza solamente di alcuni appartenenti a quelle associazioni e gruppi locali già mobilitatisi in precedenza, che improvvisano un'azione di mediazione. È la Prefettura allora a prendere in mano la gestione del doposgombero: i rom, caricati dalla forze dell'ordine su alcuni autobus e indirizzati presso un paio di cascine alla periferia della città per una prima accoglienza di fortuna, sono costretti a rientrare a Pavia da alcuni blocchi stradali organizzati da comitati "spontanei", al cui interno figurano esponenti della Lega Nord (tra cui il sindaco di un Comune limitrofo) e di Forza Nuova. Finalmente, dopo un bivacco nel Palazzetto dello Sport, vengono divisi e avviati a diverse destinazioni (una parte subisce il rimpatrio, mentre altri sono indirizzati verso centri di accoglienza, cascine e strutture anche fuori provincia). I riflettori mediatici sul problema si spengono già a fine settembre: dei rom rimasti continuano a occuparsi solo alcune associazioni. Le demolizioni alla ex SNIA rallentano per poi fermarsi, non emergendo un accordo definitivo tra la proprietà dell'area e il Comune in merito al piano di recupero.

A oltre un anno di distanza dallo sgombero del 2007 l'area ex SNIA, in gran parte rasa al suolo, risulta ancora abbandonata. Nel frattempo, alcuni rom sono tornati in Romania, altri si sono spostati in altre zone d'Italia, mentre una parte consistente è ritornata a Pavia o in provincia, stabilendosi in alcuni casi nelle strutture di accoglienza comunali che, senza rendere pubblico il fenomeno, hanno riaperto le porte a un numero significativo di questi soggetti: una stima ufficiosa fornita oggi da alcune associazioni che seguono la questione rom sul territorio, attesta la presenza di queste persone tra le 100 e le 150 unità, vale a dire approssimativamente quante erano al momento dello sgombero dalla ex SNIA Viscosa.

5

Una persistente irresponsabilità istituzionale

La lunga permanenza dei sinti sul territorio pavese si caratterizza per l'assenza di episodi di aperta conflittualità con la popolazione indigena: il parziale riconoscimento reciproco tra *zingari* e *gagi*, base potenziale per lo sviluppo tanto di relazioni cooperative quanto conflittuali, non è stato veicolo di trasmissione né dell'uno né dell'altro tipo di rapporto. Le due comunità hanno vissuto fianco a fianco nel tempo ma con ritmi di vita, tradizioni, mondi di significato sostanzialmente separati.

Il territorio concesso dalle istituzioni alle comunità sinte, finora del tutto marginale nell'urbanistica locale, non è stato oggetto di alcuna contesa: al contrario, esso è stato percepito dalla popolazione indigena (e in parte a questa costruzione simbolica hanno contribuito proprio gli attori istituzionali locali, così come i sinti stessi) come una specie di "riserva indiana", non priva, per certi aspetti, di elementi folkloristici. Un "retroscena", per dirla sempre con Goffman.

Durante tutta la durata della crisi alla ex SNIA non si segnala da parte dell'opinione pubblica locale, né dei media cittadini, né del ceto politico alcun collegamento tra i rom che occupano la fabbrica abbandonata e i sinti dei campi nomadi pavesi. In una sola occasione, interpellati dal quotidiano locale, i sinti dichiarano pubblicamente la loro radicale differenza rispetto ai "cugini" rumeni, con cui sostengono di non avere alcuna relazione sociale o culturale. Nel solco delle aspettative che nei loro confronti nutre la popolazione indigena, i sinti confermano l'immagine etero e auto-costruita nel tempo: sono gli "zingari di Pavia", la cui alterità si iscrive dialetticamente in una storia territoriale almeno in parte comune a quella dei *gagi*, sebbene sempre vissuta in subordine, "a lato".

Quella forma parziale di cittadinanza, o sarebbe meglio dire di appartenenza territoriale di fatto, di cui godono i sinti pavesi assume pertanto i caratteri di un localistico *ius soli*, laddove essa è determinata non solo dalla nascita nel territorio in oggetto, ma prima ancora dall'accettazione del "confino" fisico-spaziale e simbolico all'interno di esso, nelle aree che gli indigeni, titolari della piena cittadinanza, hanno loro destinato.

I rom rumeni, al contrario, arrivano a Pavia come stranieri, non-cittadini che finiscono col divenire velocemente non-persone, insediandosi in uno spazio, la ex fabbrica abbandonata, che è oggetto di rimozione simbolica da parte della popolazione residente e obiettivo di rimozione fisica da parte delle forze politiche ed economiche al governo della città. Tuttavia, nonostante i titoli dei giornali abbiano evocato la dimensione dello scontro sociale, i fatti della SNIA non sono riconducibili in primis alla categoria del conflitto: se conflitto c'è stato, ed è durato assai poco, questo ha visto contrapposti gruppi diversi di italiani, aderenti ad associazioni, partiti e comitati di opposte posizioni, che si sono scontrati nei giorni caldi dello sgombero.

Privi di quelle risorse (simboliche, politiche, materiali, relazionali) necessarie per poter essere realmente attori di un conflitto, i rom si caratterizzano culturalmente, come il gruppo zigani in genere, per un rifiuto dello scontro, a cui

tendono costantemente a sottrarsi: nel caso pavese, inoltre, proprio l'assenza del minimo riconoscimento da parte degli indigeni nei confronti di queste non-persone ha privato i rom dello stesso canale di comunicazione attraverso il quale si sarebbero potuti veicolare contenuti rivendicativi e attivare pratiche conflittuali, che avrebbero potuto costituire la base per l'apertura di spazi pubblici di confronto a livello locale. I rom rumeni non sono stati perciò riconosciuti come controparte né in un ipotetico conflitto, né tanto meno in possibili azioni di tipo cooperativo: per questa ragione i fatti di Pavia del 2007 sono riconducibili a mio avviso innanzitutto alla categoria della *persecuzione*, alla quale si ascrivono la quasi totalità degli eventi violenti che coinvolgono gli zingari, dal Medioevo ai giorni nostri seppure senza continuità.

Quali osservazioni conclusive possiamo dunque provare a formulare rispetto alla storia e ai fatti recenti che coinvolgono sinti e rom a Pavia?

Il nodo della questione, a mio avviso, è proprio quello relativo alla dimensione pubblica, innanzitutto politico-istituzionale, con particolare riferimento alla sua relazione con il territorio: a Pavia, come in molti altri contesti italiani, le Amministrazioni locali si sono mosse nei confronti degli *zingari* tra segregazione spaziale e allontanamento forzoso, contribuendo in modo sostanziale non solo al persistere di un etichettamento sociale negativo verso queste popolazioni da parte dei sedentari, ma, cosa ancora più grave, costruendo le basi, formali e informali, per la loro esclusione dalla sfera pubblica locale.

Le istituzioni politiche hanno operato una continua rimozione del problema, che ha comportato per i sinti il "confinamento" e per i rom la "deportazione": in entrambi i casi questo è avvenuto rispetto a un territorio urbano la cui insita dimensione pubblica è stata invece ricondotta alla nuda "proprietà" attribuita, nei fatti e nei discorsi, agli indigeni, ovvero ai titolari di una cittadinanza "comunitaria" che viene percepita e rappresentata come fondata contemporaneamente sullo *ius soli* e sullo *ius sanguinis*. Come messo in luce in modo drammatico dallo sgombero del 2007, gli attori politici istituzionali di Pavia hanno dimostrato una sostanziale irresponsabilità nei confronti dei non-cittadini rom: interpretando il proprio ruolo in senso localistico e "proprietario", questi soggetti si sono mostrati responsabili solo verso gli indigeni, abdicando a qualsiasi forma di universalismo dei diritti di cittadinanza estensibile allo straniero, al "nomade", al "miserabile" che si trovava a insistere su di un territorio non proprio. Anche il trattamento a cui sono stati sottoposti i sinti mostra simili tratti di irresponsabilità, sebbene meno palesi: in questo caso l'istituzione si è limitata alla sfera dell'assistenza, del paternalismo nei confronti di comunità perennemente "ospiti" della città, ma mai titolate a prenderne possesso insieme agli indigeni.

Il caso zigano a Pavia evidenzia allora una crisi della sfera pubblica che può essere correlata *in primis* alla latenza di istituzioni responsabili in senso universalistico, ovvero in grado di rispondere ai bisogni di riconoscimento e di cittadinanza espressi da tutte le popolazioni che abitano, stabilmente o temporaneamente, il territorio di riferimento. Istituzioni che siano capaci di costruire e di garantire campi di mediazione simbolici ma anche fisici, ovverosia *spazi pubblici* di incontro faccia a faccia, aree di contaminazione positiva per un riconosci-

mento che può passare anche attraverso forme mediate di conflitto, base per successive e più articolate interazioni sociali. Istituzioni capaci infine di individuare e riconoscere i nessi tra istanze particolari e interessi generali, tra dinamiche sociali particolari e sviluppo della società nel suo complesso, proprio a partire dalla dimensione territoriale, dal nesso, potremmo dire “ecosistemico”, tra spazio fisico e relazioni sociali, tra popolazioni e ambiente di riferimento.

Il rifiuto di assumersi questa responsabilità universalistica, ovvero sia la abdicazione al ruolo pubblico per antonomasia, ha contribuito in modo sostanziale alla persecuzione dei rom nel 2007, rafforzando pericolosamente in numerosi abitanti di Pavia e dei Comuni limitrofi un senso di appartenenza territoriale di matrice privatistica ed escludente, alimentatosi della drammatica mancanza di spazi concreti di mediazione.

Questa stessa forma di irresponsabilità istituzionale rispetto alla dimensione pubblica della questione zingana, e ai suoi rapporti con la gestione complessiva del territorio urbano, rende oggi particolarmente difficile affrontare un’ipotetica riallocazione delle comunità sinte residenti a Pavia²²: la progettazione di un futuro nuovo insediamento per questa popolazione, una volta che l’Amministrazione locale decidesse di procedere alla riconversione degli attuali campi nomadi in altre funzioni (coerentemente con quanto previsto dal nuovo PRG) rischia infatti di assumere ancora una volta i tratti dell’intervento assistenziale, “privatistico”, calato dall’alto e conformato alla logica del “trattamento differenziale” (Vitale, 2008a).

In assenza di una sfera pubblica di confronto tra le istanze dei vari abitanti del territorio, all’interno della quale la componente zingana locale sia legittimata a discutere e ad avanzare proposte, a fronte dei medesimi diritti e doveri di tutti gli altri cittadini, qualsiasi intervento, anche migliorativo, rispetto all’abitare, così come al lavoro o alla salute, avviato nei confronti dei sinti tenderà inevitabilmente a configurarsi come differenziale: con ciò intendendo il potere generativo di esclusione e di pregiudizialità insito in forme di azione istituzionale non pubbliche, non condivise, e perciò stesso passibili di essere pubblicamente etichettate come particolari, come manifestazione di forme perverse di privilegio riservato a persone che, nel sentire diffuso, non hanno titolo neppure all’esercizio dei diritti comuni.

Note

1. Per una ricostruzione storica di sintesi si vedano, tra gli altri: Bezzechi *et al.* (2004); Calabrò (2008). Per ulteriori dati sulla realtà dei sinti pavesi, si veda inoltre il documentario-inchiesta *Siamo tutti sullo stesso fiume*, di Scarpelli e Membretti, Pavia (2006) (www.sociability.it).

2. Uso qui, e anche in seguito nel testo, i termini *zingari* e *gagi* con riferimento al reciproco appellativo con cui i soggetti dei due gruppi sociali si chiamano nel linguaggio comune, con il correlato di informazioni socialmente prodotte (stereotipi, giudizi morali ecc.), contenute in queste due etichette sociali.

3. Precedentemente l’insediamento, molto più piccolo, era collocato nei pressi della fabbrica abbandonata della ex SNIA Viscosa, in via Montefiascone. L’esondazione del Ticino nel 2000 comportò l’evacuazione del campo e il suo trasferimento nell’attuale sede.

4. Si tratta di una stima intermedia tra i dati ufficiali del Comune (che conteggia essenzialmente i residenti e i domiciliati regolari) e quelli forniti a chi scrive dalle comunità, la cui approssimazione è dovuta alla presenza informale nei campi di interesse famiglie, per periodi di tempo più o meno prolungati.

5. Fonte: Opera nomadi Milano.

6. Per ulteriori dati in merito si veda il documentario-inchiesta *Realtà disperse. Viaggio nella ex SNIA Viscosa di Pavia*, di Membretti e Ferloni, Pavia (2003) (www.sociability.it).

7. Il sociologo canadese individua quattro fasi del processo di stigmatizzazione, messo in atto dai gruppi sociali dominanti. La prima fase consiste nella scelta delle differenze (biologiche, psicologiche, sociali o di altro tipo) che possono essere utilizzate per discriminare gli individui; la seconda fase consiste nell'attribuire degli stereotipi negativi a queste categorie *artificiali*; la terza consiste nell'operare una distinzione tra *stigmatizzati* e *non-stigmatizzati* e infine la quarta consiste nell'effettiva perdita di status per l'individuo stigmatizzato (cfr. Goffman, 2006).

8. «[Lo straniero] è piuttosto contemporaneamente vicino e lontano, com'è implicito nel fatto di fondare la relazione su un'eguaglianza soltanto generalmente umana. Ma tra questi due elementi si crea una tensione particolare, poiché la coscienza di avere in comune soltanto ciò che è generale di una particolare accentuazione proprio a ciò che non è comune. Ma nel caso dello straniero rispetto al paese, alla città, alla razza, ecc., questo non è, di nuovo, qualcosa di individuale, ma è un'origine estranea, che è o potrebbe essere comune a molti stranieri. Perciò gli stranieri non vengono neppure sentiti propriamente come individui, ma come stranieri di un determinato tipo; l'elemento della distanza nei loro confronti non è meno generale di quello della vicinanza» (Simmel, 1989, p. 583).

9. Fonte: censimento autonomo organizzato dal Circolo Pasolini di Pavia (www.circolopasolini.splinder.com), in assenza di censimenti ufficiali da parte del Comune.

10. Sul tema delle aree dismesse di Pavia si vedano le indagini realizzate dall'Osservatorio sulla Società Pavese, Università di Pavia (www.unipv.it/osp oppure www.sociability.it).

11. Si tratta del gruppo Zunino, che in numerose occasioni i media nazionali e locali hanno citato come "vicino" al Partito dei democratici di sinistra (si veda in merito la rassegna stampa su: www.circolopasolini.splinder.com).

12. Si veda in merito Brunello (1996).

13. La Giunta di allora è di centro-sinistra, con il sindaco dei Popolari-La Margherita.

14. Il termine "disperati" compare in modo continuativo sulla stampa locale per appellare i rom/rumeni per tutta la durata della loro permanenza alla ex SNIA e viene utilizzato dagli stessi attori politici cittadini.

15. Dal Lago (1999).

16. Utilizzo questo termine con esplicito riferimento all'immagine letteraria creata da Victor Hugo.

17. Fonte: quotidiano "La Provincia pavese" (rassegna stampa 2005 a cura dell'OSP (Osservatorio sulla società pavese), Università di Pavia (www.unipv.it/osp)).

18. In numerosi articoli del quotidiano "La Provincia pavese" si tratta la questione con il termine di "bomba sanitaria".

19. Piera Capitelli, del Partito dei democratici di sinistra, è il primo sindaco donna nella storia di Pavia.

20. Nel marzo del 2008 gli edifici storici rimasti in piedi verranno vincolati dalla Sovrintendenza ai Beni Architettonici della Lombardia.

21. Nel frattempo, tuttavia, la Romania è entrata nell'Unione Europea.

22. Mentre scrivo si sta ridiscutendo in seno all'Amministrazione locale la possibilità di intervenire, entro fine mandato, nella direzione della individuazione di un nuovo sito urbano dove trasferire tutta o gran parte della comunità sinta residente a Pavia.

Buccinasco: un esperimento insolito coi sinti lombardi

di *Ernesto Rossi**

Le pagine che seguono cercano di raccontare l'oggi di un esperimento iniziato nel Comune di Buccinasco due anni fa, con la nascita di un'associazione di gagè e sinti. Ma in questa piccola storia gli anni sono tredici, a partire dall'assegnazione del terreno comunale. Non sono mancati momenti difficili quando il campo è stato installato: "Ruberanno", è stato il primo pensiero dei vicini abitanti delle ville (un chilometro in linea d'aria); messo poi per iscritto con una raccolta di firme, seguita da una manifestazione... insomma l'ordinaria accoglienza. Il peggio è venuto con l'incendio del blocco-servizi: "sono sporchi, si sa, a che gli devono servire gabinetti e docce?".

Quello che ha fatto la differenza è stata l'ostinazione di alcune persone, la convinzione d'un sindaco, fermo nel difendere l'esistenza dei diritti e nell'affermare i doveri di un'amministrazione pubblica, e la nascita fra i sinti d'un barlume di fiducia.

I

Nomadi si può diventare

Abbiamo fatto una piccola festa al Quartiere Terradeo, proprio nell'aula in cui si tenevano le lezioni, per festeggiare il meritato diploma di licenza media di Orlando, con insegnanti, membri dell'associazione, bambini. Vista da fuori la notizia, a parte la legittima soddisfazione d'insegnanti e allievo, può parere ben poca cosa. Eppure è il risultato, non scontato in partenza, di un "Corso di 150 ore", *strizzato* in appena quattro mesi di lavoro intenso; di lezioni tenute nella consueta piccola baranda di bambini sempre presenti: vedere tuo padre che fa lo scolaro è una lezione speciale, oltre che un divertimento garantito. Minore il divertimento delle insegnanti, tutte volontarie, dalla prof. Maria Rosa Bertolotto, ad Agnese, Marina e altre, sostenute da una pazienza umana e didattica straordinaria, e dell'interessato, unico allievo rimasto, tormentato in quel periodo da svariati problemi familiari; mentre gli altri si sono sfilati, forse per stare a vedere cosa succedeva al giovane esploratore. E lui ha dimostrato che ce la si può fare.

* Associazione ApertaMente di Buccinasco.

Il corso si è tenuto nell'inutilizzato locale lavatrici del luogo che ormai a Buccinasco tutti, compreso il Comune, chiamano Quartiere Terradeo. Tradotto nel linguaggio insensatamente corrente di uffici pubblici e mezzi d'informazione: un *campo nomadi*.

In realtà il Terradeo si presenta come un campeggio di buona categoria, pulito, ordinato, attrezzato, all'ombra di alti alberi, con un grande blocco servizi, sovrastato dall'*astronave*, cioè da pannelli solari: all'interno di questo edificio nuovo, c'è l'aula scolastica. Gli alberi li hanno piantati anni fa loro stessi, i... "*nomadi*", quando, nel 1995, all'epoca del sindaco Lanati, ebbero assegnato il terreno: una delle prime cose che hanno pensato di fare. Per ritrovare il posto? O illusi di restarci? Ebbene, una volta tanto così è successo davvero. E l'esperienza è durata, attraversando più amministrazioni municipali, anche di segno politico diverso, fino a oggi.

Perché *nomadi*, in Italia, si può anche diventare, quando non trovi mai un posto dove essere accolto. Com'è successo a molti rom che, rimessi per strada dal crollo della Jugoslavia, lasciate le loro case occupate o distrutte dalla guerra, sono venuti in Italia, per diventare, appunto, *nomadi*... inventati.

«Non ho più neanche il gancio di traino sull'auto», ride Valerio allegramente. «Sono proprio diventato sedentario». Un'ammissione di fiducia nel futuro.

Ma come sarà questo futuro? Che vuol dire diventare un sedentario? Che cosa succederà con il crescere della popolazione al Terradeo e con il formarsi di nuove famiglie? Qui, con i matrimoni precoci, fanno in fretta. Sono tutte domande ancora senza risposta. Forse qualche coppia nuova potrebbe pensare alla domanda per le case popolari. Forse, si vedrà.

Intanto si costruisce con quotidiana pazienza e frequenti disguidi un rapporto di fiducia. Capirsi non è facile, qualcuno ci arriva subito, con altri si fa fatica. Appuntamenti mancati, compiti inevasi, dire di sì e poi non fare: succede spesso. Ma la cosa più difficile da ottenere è la costanza dell'impegno, una volta risolto il problema personale. La cosa più difficile da capire è: *chi paga* noi lontani?

Buccinasco (30.000 abitanti) e il suo territorio sono caratterizzati dalla presenza di aree verdi e parchi, con diversi specchi d'acqua, cave una volta, come spesso succede nel Sud-Ovest milanese, oggi attrezzati e per il tempo libero.

In questa città, cresciuta ai confini di Milano a partire dagli anni Settanta, proprio al margine della zona industriale e al confine di una di queste aree verdi, da lunghi anni vive una comunità di sinti lombardi, una famiglia allargata composta da una ventina di nuclei. A guidarli, con mano ferma nonostante l'età, una donna, Mamma Rosa, la *mater familias*. Per tutti il capo, come raramente succede nelle famiglie allargate di rom e sinti. Qui si sono fermati, come si faceva una volta, quando girovagando si cercavano un prato e un corso d'acqua pulita, per alzare le stanghe del carro, dopo aver liberato i cavalli al pascolo.

I nostri ci sono arrivati già con le roulotte, e i cavalli erano ormai quelli del motore delle automobili.

Così li ha incontrati Ester Gabrieli, assistente sanitaria, oggi dirigente nazionale della categoria, la quale era intervenuta, sola insieme ai suoi principi etici e

professionali, come fa tuttora in buona compagnia, nella cura delle condizioni sanitarie (innanzitutto vaccinazioni) e operando per l'inserimento scolastico dei bambini in età di scuola dell'obbligo; perché la salute non è solo medicina.

Sul terreno preparato dal suo lungo lavoro è nata l'Associazione, che ne ha avuto assai facilitato il compito: da un lato, condizioni sanitarie assolutamente nella norma e sotto controllo; dall'altro, i giovani scolari di Ester, divenuti adulti, quasi tutti provvisti di licenza media.

Frequentare scuola elementare e media era ormai, per le nuove generazioni, un'abitudine consolidata, tanto che abbiamo potuto dedicarci a iniziative di recupero, come il corso di 150 ore, e ora ci prepariamo a entrare in una fase di verifica della qualità della frequenza e dei suoi risultati, ponendo anche attenzione alle doti dei singoli bambini, per poter ipotizzare il loro orientamento: prima o poi si porrà il problema di un possibile proseguimento, per qualcuno di loro, alle scuole superiori. Le intelligenze non mancano.

2

L'Associazione ApertaMente

L'Associazione "ApertaMente di Buccinasco", nata il 13 novembre 2006, è stata fondata da quattro sinti e quattro gagè per essere l'associazione del Quartiere Terradeo: sinti e non sinti che lavorano e collaborano insieme. Dice l'atto costitutivo che essa è apartitica, aconfessionale, senza scopo di lucro, aperta a tutti. Lavora con tutte le amministrazioni e collabora con ogni autorità del territorio. Suo scopo è essere voce diretta dei sinti e della loro identità, favorire, fra loro e la società in cui vivono, reciproca conoscenza e comprensione, sostenere il loro inserimento e la loro partecipazione alla vita sociale della città.

Poiché la loro è spesso una storia di emarginazione, la prima esigenza che si pone è la difesa di diritti umani e civili: la tutela del diritto alla salute e all'inserimento lavorativo; il sostegno del diritto all'istruzione e alla formazione; il recupero, la salvaguardia e la valorizzazione della lingua e della cultura sinte. E questo è ancora oggi il programma del lavoro futuro.

Il primo compito che ApertaMente si è trovata di fronte è stato quello di completare la sistemazione del campo, che il cambio di amministrazione alle elezioni del 2007 aveva interrotto: la precedente giunta aveva raddoppiato il terreno a disposizione, calcolando gli standard in base alle norme che regolano il campeggio; stabilito un contratto di assegnazione delle piazzole per un periodo di dieci anni, rinnovabile; realizzato, col contributo economico della Provincia, un nuovo edificio per i servizi, provvisto d'impianto fotovoltaico; attribuito le piazzole organizzando una cerimonia, svoltasi al Terradeo con la partecipazione del sindaco Carbonera e delle autorità locali, politiche, amministrative, religiose. Ogni famiglia ha poi sottoscritto il suo contratto per l'energia, consentendo l'eliminazione della pericolosa rete elettrica fatta di allacciamenti improvvisati.

L'attuale amministrazione Cereda ha proseguito l'impegno, realizzando la piattaforma ecologica del quartiere, completandone la recinzione, sistemando l'illuminazione notturna e risolvendo un problema di stagnazione delle acque piovane.

Come sempre rimangono alcune cose da completare, ma il quartiere si presenta in modo persino stupefacente agli occhi di chi ha conosciuto analoghi insediamenti comunali.

Questa situazione ci ha permesso di concentrare gli sforzi dell'associazione su un problema che quasi mai viene affrontato: quello del *lavoro*. La realtà della popolazione sinta in Italia (30-35 mila persone) è oggi quella di una comunità abbandonata a se stessa. Per secoli saltimbanchi e poi giostrai e circensi, i sinti, una *nazione* (una minoranza, diciamo noi paternalisticamente) non riconosciuta né tutelata dalle leggi, sempre più oppressa da regolamenti e balzelli e dal mutare inesorabile dei costumi, negli ultimi trent'anni hanno visto progressivamente annullata la possibilità di praticare i propri lavori tradizionali. Ciò è avvenuto nell'indifferenza generale e senza che alcun potere dello Stato intervenisse per limitare il danno umano e sociale. Non sarebbe mai accaduto per nessun'altra categoria di lavoratori.

Il nostro primo proposito è stato quello di garantire nel Terradeo un reddito regolare (in tutti i sensi) a ogni nucleo familiare. Senza questa condizione soffre prima di tutto il senso di dignità, che si fonda sul fatto di poter provvedere a se stessi, alla propria famiglia, al futuro dei propri figli. Oggi che queste popolazioni sono circondate dal sospetto, grazie a pessime politiche e al lavoro dei media, è necessario affermare con i fatti che i sinti stanno dentro un percorso di autonomia. Ma non sempre sono in grado di affrontarlo da soli.

La prima rottura del pregiudizio e della diffidenza («ma di cosa vive *quella gente lì?*») è venuta dal Comune: un esempio davvero, perché se prima è stata l'amministrazione di centro-sinistra a farlo, oggi lo fa quella di centro-destra. Aver lavorato per un'amministrazione pubblica è sempre una buona referenza e può aprire delle strade, com'è successo.

L'associazione ha tentato un percorso insolito, quello delle agenzie interinali. All'inizio si sono trovati lavori saltuari, ma sempre con contratti regolari, e per la prima volta nel quartiere ci sono state delle retribuzioni certificate, con tanto di ritenute («ma paga le tasse *quella gente lì?*»); poi succede che un padrone ti nota perché lavori bene, perché sei serio e puntuale, e alla prima occasione ecco il contratto a tempo indeterminato. Anche noi abbiamo notato: nel realizzare i tuoi lavori, magari la casetta, sei un buon carpentiere, idraulico, elettricista, imbianchino ecc. Nessuno di loro aveva mai pensato di *vendere* queste professionalità sul mercato del lavoro: mancava l'esperienza, la capacità organizzativa per farlo. A questo abbiamo chiesto di supplire, prima a una di queste agenzie, perché si proponesse come gestore di commesse ai Comuni del territorio, poi a un consorzio di cooperative, con la sottoscrizione di un patto che le impegnava a chiamare per primi i nostri ragazzi. E l'esperimento è in corso.

Molte di queste idee sono frutto di esperienza, inventiva, relazioni, conoscenza del territorio: Augusto Luisi è, con Ester, un'altra importante risorsa dei sinti di Buccinasco. Curriculum da sindacalista, organizzatore di cooperative di tipo B, consigliere comunale, è stato delegato a occuparsi del Terradeo dalla precedente amministrazione. E c'è rimasto, una volta finito l'incarico.

L'ultimo progetto di lavoro, quello delle *biciclette*, gli deve molto. Il progetto era stato pensato su misura per un piccolo edificio adiacente alla piattaforma ecologica, concesso gratuitamente all'associazione dalla precedente amministrazione, per consentire ai sinti di recuperare e riutilizzare i materiali ingombranti. Ma l'idea non ha funzionato e quindi si è pensato a nuove destinazioni. Come abbiamo detto, oltre la metà del territorio di Buccinasco si trova nel Parco Sud, un paesaggio rurale spesso ancora intatto. Numerose e molto utilizzate sono le piste ciclabili che lo percorrono, ma non c'è nessuno che ripari o noleggi biciclette. Da questa constatazione è nata l'idea, che ha trovato l'appoggio del sindaco, di offrire un servizio di ciclofficina e noleggio, possibilmente sotto l'egida del Comune. Ma qui segniamo il passo, nonostante nuove articolazioni della proposta e i tentativi di coinvolgere la Provincia. Ci manca ancora il colpo di pedale giusto.

Crediamo che il Comune debba essere protagonista di questi progetti, sia perché responsabile della gestione del territorio e dei processi sociali che vi si sviluppano, sia perché esso (come, nel nostro caso, l'agenzia interinale) è in grado di offrire un importante valore aggiunto: l'accompagnamento. Per chi è vissuto *di fianco* alla nostra società, arrabattandosi sul terreno dell'esperienza tradizionale, andare alla ricerca di un lavoro comporta la capacità di gestire modelli di comportamento che non è possibile improvvisare, quando non sono i propri: come presentarsi, come comportarsi e come esprimersi, cosa chiedere.

Un esempio per tutti: un ragazzo chiamato per l'assunzione perde il posto perché *quella* mattina si presenta senza documenti. Un'ingenuità, forse, da parte sua, una rigidità, forse, da parte di chi deve inserirlo. Ma il risultato è la delusione, il fallimento. Certo non tocca alle aziende il lavoro del servizio sociale, ma queste delusioni non sono solo occasioni perse, sono passi indietro nella voglia di riprovarci.

Oggi al Terradeo una decina di nuclei familiari su venti ha un reddito: due pensioni minime e due famiglie di giostrai superstiti, e questi fanno da sé. Poi Cristian, operaio a tempo indeterminato presso una fabbrica metalmeccanica grazie all'agenzia interinale; altri due contratti sono arrivati dopo la borsa-lavoro: Stefano presso una cooperativa sociale che effettua assemblaggi per conto terzi; e Orlando in una piattaforma ecologica. Il giovanissimo Claudio, dopo tantissime domande presentate, è stato assunto da poco presso un'azienda di manutenzione del verde. Jody, Denis, Jordan e Valerio hanno lavorato nell'ultimo anno e mezzo con contratti regolari, seppur in modo precario, presso varie aziende, anche loro tramite agenzie interinali.

Gli altri continuano come prima: lavori saltuari, montaggio di stand in Fiera, imbiancatura, piccoli traslochi, la raccolta del ferro (che stiamo cercando di regolarizzare). Proseguono a battere le strade che già conoscono, senza saperne uscire, restando confinati alle poche possibilità offerte da un'esperienza limitata perché, chiuse le giostre, non sanno muoversi nella società più ampia. Questa condizione lascia al margine coloro che per vari motivi non riescono a percorrere nemmeno queste vie, con il rischio della mancanza di continuità di reddito.

Nel frattempo, il costo della vita cresce, le spese scolastiche e le bollette da pagare – frutti pesanti dell’inserimento sociale – incalzano, l’energia elettrica aumenta. Quattro, cinque famiglie hanno veri problemi di sopravvivenza, che solo un intervento esterno può arginare. Da subito è stata la Caritas locale a intervenire con alimentari e vestiario per le famiglie più bisognose, a volte anche con un piccolo sussidio necessario a integrare l’intervento dell’Amministrazione comunale. In un secondo momento, avvicinandosi ai nostri progetti, con la convinzione che fosse necessario garantire concretamente la continuità di un percorso.

Ora anche il Comune, con alcune doverose cautele, scende sul terreno dell’aiuto finalizzato. Con l’esplicito accordo che l’assistenza debba essere solo l’anticamera della capacità di resistere autonomamente.

3

L’eccezione Terradeo: una virtuosa politica delle alleanze

Questa è già, per dirla con un’espressione importante, una politica delle alleanze. Alleanze, di fatto, con chi capisce e finisce con il condividere lo sforzo in atto e interviene a sostenerlo. Da parte nostra, è la volontà di allargare la cerchia di chi – cittadino, associazione, ente – comincia a osservare, prima con distacco, poi con curiosità, poi ancora con interesse, una piccola comunità di cittadini che compie uno sforzo per uscire dalla marginalità e avviarsi un poco alla volta a far parte della comunità più ampia. A conquistare cittadinanza, a entrare in quella società che ti ha tenuto finora sul confine, o nella quale non avevi sentito il bisogno di entrare.

Da quando esiste l’associazione, ogni anno a maggio organizziamo nel quartiere la *Festa dei Sinti* del Terradeo: facciamo vedere a tutti come si presenta il quartiere – e si presenta bene! –, illustriamo situazioni e problemi aperti, soluzioni raggiunte, confrontandole con ciò che c’era *prima*; la gente si parla e si conosce, il timore dello sconosciuto, del diverso, lascia il posto alle normali relazioni. Qualcuno reincontra persino un compagno di scuola o quello dei suoi figli. Intervengono amministratori e funzionari: dieci sindaci e assessori l’anno scorso; quest’anno il sindaco Cereda in sala consiliare, con un intervento molto intenso, dopo la messa celebrata da due sacerdoti di Buccinasco, don Giovanni e don Silvano, che hanno seguito la via iniziata da don Franco, parroco di Trezzano. Nasce così una più aperta disponibilità, poiché i risultati incoraggiano gli uni e gli altri a credere che ce la si può fare.

Per queste stesse ragioni, ApertaMente partecipa a ogni iniziativa che sul territorio consenta di raccontare l’esperienza e le cose che si fanno.

Ah! Naturalmente il Terradeo ha la sua squadra di calcio, o meglio di calcetto: sul campo, dove ha già vinto un quadrangolare, la questione rientra nelle categorie dello sport e del divertimento; fuori, in quelle della diplomazia. La diplomazia è: portare la gente dentro il Terradeo, portare il Terradeo fra la gente. Un percorso circolare. L’ideale, per presunti nomadi.

Nel periodo in cui si sono svolte queste vicende nella nostra Buccinasco, in Italia per i sinti (e per i rom) la vita si è fatta via via più difficile. Fra emergen-

ze proclamate e smentite, l'unica cosa che raramente si vede è la volontà d'intervenire per affrontare problemi a lungo trascurati: problemi piccoli, si badi, che riguardano poche decine di migliaia di persone in un paese di sessanta milioni di abitanti.

Sono esplose campagne contro gli *zingari* profughi o immigrati da altri paesi, come se per quelli che sono italiani dal 1400 si fosse provveduto a qualcosa, al di là della sensibilità dei singoli e la buona amministrazione di pochi enti locali. E poi che fretta d'imporre regole e di vederle subito rispettate, in questo paese ben ordinato dove, se l'Italia è fatta da un secolo e mezzo, ancora non abbiamo finito di fare gli italiani.

Tuttavia i sinti sono gente *resistente*: lo hanno dimostrato anche nel periodo della lotta di Liberazione, a cui diversi di loro hanno partecipato.

Al tempo in cui nacque l'associazione, capitò a chi scrive di entrare, a Buccinasco, negli uffici comunali della cultura: alla prima scrivania sedeva, davanti al suo computer e alle carte del suo lavoro, una giovane ragazza del Terradeo. Quando terminò l'anno di borsa-lavoro furono abbracci e commozione a cancellare per sempre l'agitazione e la diffidenza che l'avevano accolta.

Così è normale che vadano le cose.

Perché a Buccinasco tutti insieme, amministrazioni comunali, associazioni, parrocchie, singoli cittadini, abbiamo dato un'interpretazione insolita della sicurezza, intendendola come risultato di un intervento che, perché sia davvero garantita, va fatto prima che arrivino le emergenze.

Reggio Calabria e Messina: tra mediazioni e conflitti

di *Antonella Cammarota** e *Tiziana Tarsia***

I

Identità in bilico

Questo lavoro nasce da una stretta collaborazione che si è creata negli anni tra me, Antonella, “vecchia” docente di Sociologia Politica e Tiziana, giovane ricercatrice. La mia voce e la sua si intrecciano e si confondono quasi, frutto di lunghe discussioni e di scritti miei e suoi.

Vorrei cominciare raccontando un episodio.

Stavo facendo una lezione ai miei studenti, parlavo dei rom; timidamente uno studente mi chiede: «Ma i rom chi sono?». Avrei potuto rispondere raccontando della loro origine, ripercorrendo le migrazioni che dall’India li hanno spinti in giro per il mondo e fino alle nostre terre. Invece ho preferito partire dalla testimonianza di Piera: «rom, nomade, zingara, sono sempre io, mi chiamo Piera e ho 18 anni. Per la mia famiglia sono una rom, per la gente sono una zingara, ma se tu mi chiedi chi sono ti dico che sono una nomade» (Cammarota, 2004). Nelle parole di Piera c’è tutta la problematica legata all’identità di un popolo che, dopo essere sopravvissuto persino ai massacri nazisti, oggi rischia di scomparire. La svalorizzazione della loro cultura e la perdita di un ruolo e di una funzione specifica all’interno della cosiddetta società globalizzata spingono molti rom a essere forzatamente assimilati alle fasce più emarginate della nostra società.

Fin da piccola sono stata molto incuriosita dagli zingari: un misto d’attrazione e paura mi accompagnava ogni volta che le “zingare” venivano a casa mia a vendere i loro manufatti in ferro – dagli attrezzi agli spiedini – o a chiedere qualcosa: olio, farina, abiti usati o qualsiasi altra cosa mia madre potesse dare loro.

Erano lì, venivano e andavano: ogni tanto veniva nel paese un circo, piccoli circhi di paese ormai scomparsi.

Ne ricordo uno in cui lavorava una bambina piccola come me, faceva la trapezista. Frequentavo la terza elementare. Il circo aveva piantato il suo tendone accanto alla scuola. La mia maestra aveva portato la bambina in classe a seguire

* Università di Messina.

** Università di Messina.

le sue lezioni, l'aveva preparata alla prima comunione. Abbiamo fatto una festa per lei. Qualche tempo dopo è caduta dal trapezio ed è morta.

In passato, dunque, i rom erano le carovane dei grandi circhi, erano gli Orfei o i Togni. Erano i giostrai che giravano per le feste di paese, erano coloro che lavoravano il ferro. Ma chi sono oggi? Sono anche giornalisti, docenti, musicisti, cantanti. Forse sono uomini e donne. Forse soffrono e sono felici, si ammalano e si curano, nascono e muoiono.

Questa che può sembrare una semplice verità è oggi difficile da fare accettare.

Di nuovo la parola zingari è venuta fuori, in un'altra lezione in cui parlavamo del pregiudizio. I rom sono quel gruppo etnico verso il quale si concentra la maggior parte dei nostri pregiudizi, sono coloro che rubano i bambini (Tosi Cambini, 2008).

Pensando ai rom calabresi ci chiediamo come mai dopo quattro secoli di convivenza con i calabresi parliamo ancora di rom? Che cosa fa sì che siano ancora oggi identificabili come rom? Che cosa fa sì che chiamiamo rom i calabresi rom vissuti in Calabria da tante generazioni e i rom di Messina arrivati nello scorso decennio dalla ex Jugoslavia?

A Messina non sappiamo niente (noi e i rom di Messina) delle esperienze lavorative dei rom di Reggio (eccellenti muratori, operatori ecologici), come non sappiamo che molti di loro vivono in appartamenti. Alcuni ragazzi e ragazze si sono perfino diplomati. A Reggio i rom che vivono a Messina scacciati dall'ex Jugoslavia non sono considerati rifugiati, ma sono "zingari". Abbiamo invitato a parlare con i miei studenti una donna rom fuggita dalla guerra con i suoi figli. Ha lasciato un paese dove aveva una casa e un lavoro. Ci ha raccontato del suo trauma quando si è trovata nel campo di san Ranieri, della vergogna di dover chiedere l'elemosina. Poi è riuscita a trovare un lavoro, si è potuta trasferire in una modesta abitazione, sua figlia oggi va a scuola.

Dal punto di vista educativo, del lavorare per la risoluzione dei conflitti, la possibilità di una conoscenza diretta appare molto importante: occorre però che questa conoscenza-incontro avvenga in un ambiente compatibile, favorevole. Nel caso specifico gli studenti e le studentesse avevano probabilmente già incontrato la donna quando chiedeva l'elemosina o altri zingari e, magari, spinti/e da un sentimento di pietà o compassione le avevano dato l'elemosina, ma era un incontro impari, io superiore aiuto te che sei inferiore. Incontrare invece la stessa donna seduta accanto alla docente in un'aula universitaria cambia il punto di vista. Lei è qui perché ha qualcosa da dirmi (che la mia docente giudica possa essere utile alla mia formazione), ed io mi predispongo forse con una diversa apertura all'ascolto.

Più volte abbiamo provato a chiedere agli studenti di autodefinirsi etnicamente, non è stato facile: calabrese o reggino, messinese o milazzese, italiano o europeo? E poi cosa è la cultura italiana?

Tutti oscilliamo, in una società complessa come la nostra fra molteplici identità, ma all'interno di alcuni punti fermi.

Oggi si parla tanto di cittadinanza europea, ma chi di noi si sente un cittadino europeo? Forse ci sentiamo cittadini italiani, e poi ancora calabresi o sici-

liani, piemontesi o romani. A noi emigranti privilegiati capita di sentirci stranieri un po' ovunque. Non del tutto appartenenti a nessuna identità, ma questa situazione è difficile da reggere, questa identità in continua trasformazione non ci dà sicurezza. Un'identità stabile è rassicurante, è bello sapere chi si è e a quale gruppo si appartiene.

Ma se la mia appartenenza porta con sé disagi e frustrazioni come reagisco? Quale diventa il mio atteggiamento nei confronti della società in cui vivo?

Come manifesto il mio dissenso?

Oggi che diventa sempre più difficile l'espressione politica organizzata del dissenso, come posso esplicitarlo? E la mia appartenenza etnica mi può aiutare? È una risorsa o un ostacolo alla mia integrazione?

In questo articolo ragioniamo sui risultati di due ricerche sui e con i rom: la prima realizzata a Messina e Reggio Calabria (cfr. Cammarota, 2004), città in cui è stata successivamente realizzata la seconda ricerca, che approfondiremo nel prossimo paragrafo.

Siamo partite dall'esigenza di trovare gli strumenti per poter ascoltare le loro voci, i loro bisogni, i loro desideri, senza pretendere di interpretarli. Non volevamo aggiungere una ricerca alle tante sui rom¹.

Se li consideriamo una minoranza etnica abbiamo già scelto da che parte stare. Noi abbiamo gli strumenti per studiare loro, per dire chi sono, che abitudini hanno, quali sono i loro valori e i loro costumi, le loro credenze e i loro miti. Ma siamo così sicuri che loro si riconosceranno nella nostra descrizione? O meglio siamo sicuri che, se avessero la possibilità di autodefinirsi si definirebbero allo stesso modo?

Noi volevamo entrare nel mondo rom, ma da dove cominciare?

Avevamo di fronte due realtà molto diverse tra loro: i rom calabresi ormai stanziati e arrivati in Calabria da più di quattro secoli e i rom di Messina, stranieri profughi scappati dalle guerre e dalla miseria, più simili per certi aspetti a tanti altri immigrati.

Nella prima ricerca, realizzata nel 2003-2004, abbiamo scelto di cominciare con le donne, per ricostruire con le loro storie la loro vita e la loro esperienza. Ma subito abbiamo capito che non potevamo raccogliere queste storie così come avevamo fatto con le donne diplomate o con le donne dei quartieri marginali. Non bastava, dovevamo trovare il modo per relazionarci al loro mondo. Abbiamo scelto le donne perché le donne sono quelle che maggiormente curano la conservazione del gruppo, delle tradizioni, della famiglia. Conservano la vita, fanno di tutto per preservarla.

Le donne sono quelle che di più resistono nei momenti di difficoltà, sono quelle che più sono legate alle proprie radici, alla vita. Forse perché riproducono la vita, forse perché per loro, per noi, la gioia e il dolore sono così inscindibili come lo sono nella nascita di un figlio. Per i rom la famiglia diventa tale non con il matrimonio, ma con la nascita del primo figlio.

Reggio e Messina: le due città da sempre si guardano, vicine, ma lontane. Diverse dal mare, dallo Stretto di Messina, luogo ricco di miti e di leggende.

Due città che in *Rom e romni* (Cammarota, 2004) abbiamo visto da un punto di vista particolare: dalla realtà dei rom, dal punto di vista delle donne e degli uomini rom.

Nella seconda ricerca², realizzata tra dicembre 2006 e ottobre 2007 nella città di Reggio Calabria, su iniziativa dell'Opera nomadi di Reggio Calabria, il focus è stato l'abitare (Cammarota *et al.*, 2009). La ricerca sul campo ha integrato informazioni provenienti dai dati quantitativi e qualitativi: un questionario strutturato, costruito con l'intento di verificare il livello di inclusione delle famiglie rom, è stato associato alla registrazione di interviste in profondità. La raccolta dei dati quantitativi ha interessato l'intero universo delle famiglie rom. La ricerca qualitativa ha invece riguardato un campione limitato. La finalità principale dell'analisi qualitativa è stata quella di studiare il processo di transizione che stavano vivendo le famiglie rom nella fase più intensa dello smantellamento di uno dei campi della città. Nella registrazione delle interviste è stata sottolineata la differenza della qualità della vita tra coloro che ancora vivevano ghettizzati e coloro che invece alloggiavano in appartamenti distribuiti in diversi quartieri della città. La conclusione del lavoro di ricerca ha messo in evidenza due nodi fondamentali: il dovere, da parte di chi progetta e realizza le politiche abitative locali, di prestare maggiore attenzione alle esigenze degli utenti nella scelta delle strategie di gestione, e l'importanza di sfatare il mito della creazione di modelli validi e trasferibili su territori e contesti diversi.

2

Lo scenario del conflitto: abitare ai margini

Il 31 agosto 2007 cadeva sotto i colpi delle ruspe il portale dell'ex caserma Cantaffio, ultimo simbolo architettonico di uno dei più consistenti insediamenti rom di Reggio Calabria. Il "Duecentootto", così veniva chiamato comunemente il campo dai rom e dai *gagi* reggini, nasce dalla sistemazione provvisoria dei cittadini colpiti dall'alluvione del 1971. Per trent'anni lo spazio accolse sia i rom che i *gagi* alluvionati. Nel 2002 l'Amministrazione comunale trasferì tutti i *gagi* del campo nelle case popolari mentre rimasero pressoché invariate le condizioni alloggiative delle decine di famiglie rom che rimasero nel "ghetto".

Nel 2003 vennero sistemate in appartamenti di edilizia popolare alcune delle famiglie rom che versavano in una situazione igienico-sanitaria definita di emergenza. Nel 2006 l'Amministrazione comunale tentò di accelerare il processo di delocalizzazione delle cinquantaquattro famiglie che ancora vivevano nel 2008, anche per utilizzare quello spazio per l'ampliamento e la riqualificazione dell'attiguo ospedale Morelli, e dopo alterne vicende riuscì, nell'agosto 2007, ad abbattere le mura dell'ex caserma Cantaffio e la baraccopoli in cui vivevano le famiglie rom³.

Quello che appare come l'epilogo positivo di una lunga e travagliata storia corrisponde all'esito di anni di negoziazione tra diversi attori in gioco: le famiglie rom, l'Amministrazione comunale che sullo sgombero del campo aveva molto investito in termini di immagine, la sezione provinciale dell'Opera nomadi,

l'Azienda territoriale per l'edilizia residenziale pubblica, le agenzie immobiliari coinvolte nella ricerca di appartamenti che il Comune potesse acquisire per far fronte all'emergenza, le forze dell'ordine, gli abitanti dei quartieri che più avvertivano come una fonte di insicurezza e disagio la permanenza del ghetto o l'arrivo delle famiglie *zingare* da lì sfollate.

Da anni i rom reggini, stanziati da diversi secoli e cittadini italiani a tutti gli effetti, avevano chiesto, concorrendo ai bandi pubblici per l'accesso agli alloggi di edilizia pubblica, di ottenere un'abitazione al di fuori del campo. La rivendicazione del diritto alla casa è stata formalmente accolta e riconosciuta dalle varie amministrazioni locali che negli anni si sono succedute. All'effettivo esercizio di questo diritto si sono frapposte ragioni di ordine pratico, ma anche legate alla necessità di scongiurare un mero trasferimento delle dinamiche di esclusione del campo in quartieri di edilizia popolare destinati a ospitare una massiccia presenza di famiglie rom. Sulle une e sulle altre si è avviato faticosamente un processo di presa di coscienza collettiva e di negoziazione. Lo sviluppo di questo processo è stato segnato dall'alternanza degli attori in gioco e dal susseguirsi di momenti conflittuali di diversa entità e intensità: si sono sovrapposti, nel tempo, momenti di conflitto sociale, di conflitto intersoggettivo e intrasoggettivo.

3

Il conflitto sociale: la questione dell'abitare

A lungo è stato diffuso nell'opinione pubblica e fra gli amministratori il luogo comune che voleva nella concentrazione dei rom in zone della città a loro dedicate una soluzione utile a conservarne le specificità culturali. In realtà il rischio di favorire il sorgere di quartieri-ghetto era chiaro da tempo agli stessi interessati. A giudicare dalle interviste rilasciate, i rom reggini desideravano prendere le distanze dalla gravosa condizione del campo, che da lungo tempo li "deformava" agli occhi dei *gagi*, rendendoli identici l'uno all'altro. Ognuno di essi avvertiva la necessità di allontanarsi da uno spazio ormai invivibile, capace di schiacciare la capacità progettuale delle persone fino a colonizzarne l'immaginario: ogni rom intervistato chiedeva di essere spostato dal campo e trasferito lontano dalle altre famiglie rom, in modo da avere la possibilità di riscattarsi dallo stigma diffuso dello zingaro sporco, fannullone e ladro.

La dovizia di particolari con cui gli assegnatari di nuovi alloggi da noi intervistati avrebbero poi descritto i primi momenti di vita nella propria casa, l'entusiasmo nella scelta dell'arredamento delle diverse stanze o delle compagnie con cui far giocare i propri figli, fanno intuire come il desiderio di riappropriarsi della possibilità di decidere del proprio futuro e di quello della propria famiglia coincidesse con quello di allontanarsi dalla realtà sociale del ghetto, e non solo di migliorare le proprie condizioni materiali di vita. L'idea che politiche abitative guidate da strategie di distribuzione sul territorio, dalla partecipazione e dalla flessibilità dei dispositivi amministrativi possano limitare l'implementazione

di quel meccanismo vizioso che Wilson definisce *concentration effect*⁴, è stata oggetto di studi e approfondite riflessioni teoriche; ma in questo caso era sufficiente agli stessi rom l'evidenza del fatto che la prospettiva di abitare un appartamento poteva non essere sufficiente ai fini della propria emancipazione, se non si fosse scongiurata la riproduzione delle dinamiche del ghetto.

Tanto gli amministratori quanto gli operatori del sociale hanno dovuto fare i conti con un immaginario collettivo che vede i rom strutturati in comunità uniformi, compatte e segnate dalla pratica del nomadismo. Nel caso reggino, nonostante fosse acclarata la volontà di sgomberare il 208 e risolvere il problema abitativo dei rom vincitori di bandi pubblici, tutti gli attori in gioco hanno dovuto investire energie non indifferenti per giungere a decisioni accettabili e condivise (Kreps, 1990; Morris, 1994; Colombo, 2003). Non sempre le parti sono riuscite a trovare soluzioni soddisfacenti: in alcuni casi sono rimaste imbrigliate in un circolo vizioso che ne ha condizionato il potere di scelta e di azione.

Sia il potere delle istituzioni locali, che formalmente avevano facoltà di avviare e concludere il processo di allocazione delle famiglie, sia il potere personale di ogni rom, che aveva il diritto di rivendicare un'abitazione dignitosa e dimensionata al proprio nucleo familiare, sono stati in alcuni casi fortemente limitati da un contesto in cui si sono sommati stereotipi ormai radicati, le inefficienze di un macchinoso apparato amministrativo e momenti di aperta contrapposizione tra le parti in gioco, ivi compresi gli abitanti dei quartieri coinvolti: una miscela, questa, che ha rischiato di compromettere in più occasioni il processo di negoziazione. Il tutto in uno scenario che comprendeva oltre le famiglie rom e l'Amministrazione: l'Opera nomadi, un'equipe di assistenti sociali ingaggiate *ad hoc*, le forze dell'ordine, le agenzie immobiliari, gli abitanti dei quartieri coinvolti e gli esponenti della società civile a vario titolo intervenuti attraverso la stampa locale.

Gli ultimi mesi dello sgombero del 208 sono stati quelli caratterizzati da una maggiore intensità emotiva: di giorno in giorno cresceva la tensione tra le famiglie rom, l'Opera nomadi, che aveva più volte denunciato la necessità di limitare l'invio delle famiglie rom nel quartiere di Arghillà per evitare di creare un nuovo ghetto, l'Amministrazione comunale che non riusciva sempre a gestire in modo efficace il trasferimento delle famiglie, e i comitati di cittadini che si ribellavano alla possibilità di far trasferire le famiglie rom nel proprio quartiere o condominio. Alcune proposte creative che andavano nella direzione della distribuzione delle famiglie rom sul territorio, come l'acquisto o l'affitto da parte dell'Amministrazione reggina di immobili sparsi per la città, hanno provocato in più occasioni lo scatenarsi della cosiddetta "sindrome NIMBY" (*Not in my back yard*), rallentando e, in alcuni casi, facendo fallire le trattative degli enti locali.

Il dato attuale è che, sebbene molte famiglie rom reggine siano state trasferite in abitazioni situate in quartieri diversi della città, un numero non indifferente è stato invece trasferito nel quartiere di Arghillà, una zona periferica in cui continuano a riprodursi situazioni di delinquenza e povertà diffusa, e su cui insiste una quota cospicua del patrimonio di alloggi di più recente costruzione.

4

Il conflitto intersoggettivo: i nuovi vicini di casa

Dalla ricerca realizzata nel 2007, sono emersi alcuni dati interessanti rispetto alla possibilità concreta delle famiglie rom delocalizzate – trasferite cioè dal campo, ma non concentrate in quartieri-ghetto come quello appena citato di Arghillà – di attivare relazioni significative con i vicini, riuscendo così a potenziare il proprio capitale sociale.

Nella maggior parte dei racconti delle donne rom vengono evidenziati due momenti centrali: il conflitto iniziale nella fase del pre-contatto, e la costruzione di interazioni efficaci nella fase del contatto diretto. Nelle storie di vita raccolte il momento conflittuale riguarda il periodo precedente la conoscenza interpersonale: è la fase in cui la paura e la difesa vengono alimentate da un consistente e consolidato pregiudizio che rappresenta il rom come sporco, ladro e fannullone.

È facile intuire come l'accoglienza delle famiglie rom nei condomini sia stata quasi sempre caratterizzata da diffidenza e a volte da ostilità. Ma a questa prima fase è subentrata, in molti casi grazie al contatto diretto, la conoscenza personale che investe il quotidiano dell'altro, che da anonimo "zingaro" finisce per essere identificato come il proprio vicino di casa: una persona con un nome e cognome, portatore di una propria storia personale.

Molte delle donne rom intervistate hanno raccontato come momenti di incontro con alcune vicine di casa siano divenuti spazi ritualizzati di racconto di sé e di confronto: il caffè a casa di una o dell'altra, la spesa, le vacanze estive o le lunghe passeggiate pomeridiane.

Ma è successo anche che rapporti saltuari tra vicini si siano trasformati in vere e proprie reti di sostegno reciproco: è il caso di Olga⁵, 53 anni, che racconta di come al ritorno da un periodo fuori città a causa della malattia del marito, le sue vicine abbiano pensato di alleggerirla nel lavoro domestico cucinando per lei. O di Raffaella, 35 anni, che conserva un vivo ricordo di quando lei e suo marito furono ringraziati per aver soccorso prontamente una loro vicina di casa in difficoltà.

5

**Il conflitto intrasoggettivo:
il campo come luogo del degrado e dei ricordi**

«L'unica cosa brutta che mi fa un pochino impressione è che un pezzo della tua vita ti è caduto a vedere quel pezzo di casa che non c'è, perché della casa in cui stavo io ce n'è solo un pezzettino, tipo reliquia e fa un pochino di impressione»: queste le parole di Piera, 26 anni, che racconta come la baracca in cui per anni aveva vissuto nel campo con la sua famiglia era stata ridotta in macerie (Cammarota *et al.*, 2009).

Tutti i rom che si sono trasferiti in quartieri diversi della città di Reggio Calabria hanno sottolineato nelle interviste come la qualità della propria vita sia notevolmente migliorata, ma hanno raccontato anche la difficoltà di abbandonare quelle mura e quelle lamiere in cui avevano vissuto per tanti anni: in quello stesso spa-

zio avevano giocato da piccoli, avevano festeggiato il matrimonio e avevano fatto crescere i figli. Dover abbandonare in breve tempo la propria casa e doversi trasferire in un quartiere nuovo significa ripensarsi in un contesto diverso, in cui le persone che fino a qualche giorno prima appartenevano al proprio quotidiano vengono improvvisamente spazzate via e sostituite da volti anonimi e spesso sospettosi.

Milton Bennet (2002) sostiene che un soggetto che cambia ambiente sociale può risentire dello “shock da transizione”: dopo una prima fase conflittuale nella quale ogni individuo ricerca le proprie strategie di sopravvivenza, difendendo da tutto ciò che gli è estraneo, è possibile provare a ricostruire spazi di relazione basati sulla fiducia. I racconti dei rom e delle romnì intervistati fanno trasparire il disagio e la nostalgia per quello che era l’unico luogo davvero familiare. Nei primi momenti di lontananza dal 208 qualcuno passava dal campo per salutare chi ancora viveva lì, qualcun altro per attingere l’acqua alla vicina fontana o solo per dare un’occhiata fugace a quello che un tempo era stato un luogo di disagio ma anche di affetti importanti.

Lo sgombero del 208 è stato un parziale successo per tutte le parti in causa, anche se non può essere definito *in toto* come un processo gestito secondo un modello *win-win* (un modello, cioè, in cui tutti i soggetti coinvolti raggiungono i loro obiettivi): come ho già accennato, la gestione del conflitto sociale non è sempre stata efficace e non sempre ha portato a soluzioni pienamente soddisfacenti per tutte le parti in causa. Rimane però un’esperienza di grande interesse, il cui studio potrebbe essere approfondito dal punto di vista della teoria dei giochi per coglierne gli elementi di sviluppo.

Note

1. Esiste una vasta letteratura sull’argomento, ma per lo più di carattere storico-antropologico. Gli studi antropologici sulle minoranze ci costringono ad avere uno sguardo parziale, ci spingono a studiare il gruppo come un oggetto, sia pure ricco culturalmente di tradizioni. Siamo sempre noi che definiamo loro, che decidiamo come parlarne.

2. Il progetto di ricerca “L’abitare interculturale”, in cui si comparano le città di Reggio e Roma, è stato promosso dall’Ufficio per la Promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull’origine etnica (UNAR) afferente al Dipartimento Diritti e pari opportunità della presidenza del Consiglio dei ministri. Il gruppo di ricerca era composto dagli operatori dell’Opera nomadi della sezione provinciale di Reggio Calabria e della sezione Lazio, da docenti e ricercatori della Facoltà di Scienze Politiche dell’Università di Messina e da un operatore della rete Reves AISBL, Rete europea delle città e delle regioni per l’economia sociale (Cammarota *et al.*, 2009).

3. Per maggiori approfondimenti sui passaggi salienti del percorso che ha portato alla cancellazione di uno dei campi rom di Reggio Calabria, cfr. Marino, Sgreccia (in corso di stampa).

4. «The communities of the underclass area plagued by massive joblessness, flagrant and open lawlessness, and low-achieving schools, and therefore tend to be avoided by outsiders [...] if I have use one term to capture the differences in the experiences of low-income families who live in inner-city areas from the experiences of those who live in other areas in the central city today, that term would be *concentration effect*. The social transformation of the inner city has resulted in a disproportionate concentration of the most disadvantaged segments of the urban black population, creating a social milieu significantly different from environment that existed in these communities several decades ago» (Wilson, 1987, p. 58).

5. I nomi utilizzati nel testo sono fittizi.

Venezia: quando un ente locale deve lottare per realizzare le proprie politiche

di *Claudia Mantovan**

I

I sinti di via Vallenari

Intorno alla metà degli anni Sessanta del secolo scorso giungono a Mestre alcuni nuclei familiari di sinti provenienti dal Friuli Venezia Giulia e originari delle regioni dell'ex Jugoslavia.

L'allora vicario per la terraferma del patriarca di Venezia destina loro un terreno in via Vallenari, a Mestre, cedendolo al Comune lagunare; qui i sinti si stabiliscono a partire dal 1968. Il Comune attrezza l'area con bagni, docce e altri servizi essenziali, e con gli anni le famiglie sinti si inseriscono progressivamente nel tessuto locale: gran parte dei capifamiglia vengono impiegati nella raccolta del ferro, destinato al riciclaggio da parte dell'azienda municipalizzata che si occupa dei rifiuti, e i bambini frequentano le scuole pubbliche della zona.

Col tempo, però, le condizioni di vita nel campo peggiorano, a causa sia della costruzione di alcuni condomini molto a ridosso del campo, sia soprattutto del deterioramento delle infrastrutture: per quarantacinque nuclei familiari, ossia circa centocinquanta persone tra cui sessanta bambini, ci sono solo otto bagni e quattro docce, per giunta non riscaldate d'inverno.

A causa di queste problematiche e, più in generale, di una politica di superamento dei "campi nomadi", nel 1997 il Comune di Venezia avvia le pratiche per intervenire in maniera organica e partecipata al problema della localizzazione della comunità: negli anni 1998-2000 viene realizzato un contratto di quartiere tramite il quale, con il coinvolgimento attivo dei sinti e il concorso degli enti coinvolti (Comune, Regione e ministero), viene deciso che i sinti si sposteranno in un "villaggio" da realizzarsi poco distante.

Il nuovo villaggio sinti sarà a 500 metri circa dal campo attuale, sempre in via Vallenari, ma più vicino al territorio di Favaro Veneto. Ospiterà trentotto prefabbricati di cemento armato di 38 mq ciascuno, composti da zona giorno con angolo cottura, camera da letto, bagno e utenze, dotati di numero civico, cassetta postale e di uno spazio accanto per tenere la roulotte. Ogni unità ospiterà un nucleo familiare: dei quarantacinque nuclei attualmente residenti nel campo,

* Università di Padova.

solo sette hanno scelto di essere avviati in appartamento, mentre i restanti trentotto hanno preferito la soluzione del villaggio. Molti sinti, infatti, tendono a prediligere modalità abitative di un piano e che permettano loro di vivere insieme alla famiglia allargata, tanto che la soluzione abitativa ideale per diversi di loro è rappresentata dalle cosiddette “microaree”: piccoli appezzamenti di terreno di proprietà, attrezzati con case prefabbricate singole e dotate di tutti i servizi essenziali (Liégeois, 1994; Monasta, Sigona, 2006).

Il progetto viene approvato definitivamente dal Consiglio comunale nel 2000, ma i finanziamenti nazionali del ministero dei Lavori Pubblici tardano ad arrivare. Finalmente, nel 2006, l'attuale giunta Cacciari decide che la situazione va sbloccata: il 27 gennaio il Comune emette la delibera 69/2006, nella quale approva il progetto preliminare per la realizzazione del nuovo villaggio, stanziando fondi propri (l'opera costerà al Comune in totale circa 2,8 milioni di euro). Ma la notizia che il progetto del villaggio sinti si è messo in moto seriamente a qualcuno non piace.

2

La mobilitazione contro il villaggio sinto

Poco dopo l'emissione della delibera comunale 69/2006, fa la sua comparsa sulla scena pubblica il comitato “No ai campi nomadi nei centri abitati”, composto da una ventina di persone, prevalentemente residenti nelle vie confinanti con l'area del nuovo villaggio, dove molti di loro possiedono immobili, hotel o terreni. Il comitato, che si dichiara apartitico, nei mesi immediatamente successivi alla delibera avvia una raccolta di firme contro il nuovo villaggio sinti, nonché un'azione di contrasto nelle sedi istituzionali (consigli comunali e di municipalità), dove i portavoce del gruppo si recano per manifestare il proprio dissenso. A quest'azione si affiancano ben presto gli esponenti del centro-destra locale.

Gli oppositori del nuovo progetto si dotano anche di un avvocato ed esplorano le possibili vie legali per bloccare l'opera. Fanno un ricorso al TAR, in cui denunciano che le dimensioni del villaggio eccedono i 4.000 mq previsti dalla normativa regionale come limite per i campi nomadi. Il TAR in un primo momento dà loro ragione e nell'aprile 2007 blocca la delibera comunale, ma nel luglio dello stesso anno dà nuovamente il via libera al progetto, accogliendo in parte le obiezioni del Comune di Venezia, il quale sostiene che non ci si debba attenere alla normativa regionale sui campi di sosta, dato che i sinti sono stanziali e cittadini italiani.

Le argomentazioni degli oppositori al nuovo villaggio sono decisamente ambivalenti. Alle preoccupazioni per la svalutazione dei propri terreni e immobili da parte di molti componenti del comitato (evidenti nella composizione stessa del gruppo), si sommano ben presto considerazioni di carattere più ideologico, che prendono in prestito argomentazioni tipicamente progressiste per piegarle a interpretazioni che vanno in direzioni ben diverse. In particolare, i rappresentanti del comitato e le forze politiche di opposizione citano un documento dell'Opera nomadi di Padova, in cui si afferma la necessità di superare i campi nomadi e agevolare rom e sinti nel «processo di assunzione dei diritti e doveri di cittadinanza

attiva, uscendo dalla logica assistenziale a cui sono stati abituati troppo spesso». Ma se tali considerazioni portavano la presidentessa dell'Opera nomadi padovana ad auspicare la ricerca di soluzioni abitative adatte alle diverse esigenze dei gruppi rom e sinti, anche attraverso una legge regionale che supportasse attivamente la politica delle "microaree", nonché un riconoscimento legislativo di questa minoranza etnico-linguistica (cfr. Paolucci, in questo volume), nei documenti e nelle dichiarazioni degli oppositori del villaggio le critiche "umanitarie" ai campi nomadi vengono arditamente accostate ad argomentazioni di segno opposto (preoccupazioni per la sicurezza, necessità di non dare ai sinti corsie preferenziali per l'accesso alla casa ecc.), e portano di fatto a una richiesta diametralmente diversa: l'assimilazione forzata attraverso l'inserimento nell'edilizia popolare:

Non mi stancherò mai di dire: integrazione frazionata con gli stessi diritti e doveri di tutti i cittadini. No all'emarginazione dei campi nomadi. Chiediamo con fermezza la tutela del patrimonio delle nostre case e della nostra sicurezza! Siete proprio voi politici che alimentate l'insofferenza dei cittadini dando degli pseudo privilegi solo a certe fasce di persone e di famiglie mentre ad altre non date nulla! (estratto della lettera inviata al sindaco di Venezia dalla portavoce del comitato "No ai campi nomadi nei centri abitati" il 15 gennaio 2008).

Un'altra argomentazione utilizzata da coloro che criticano il villaggio sinti, e in particolare dalle forze politiche di opposizione, è il fatto che, nell'insistere a voler realizzare il progetto, la giunta Cacciari dimostrerebbe una distanza dai reali problemi e bisogni dei cittadini. Sistematicamente le mozioni di opposizione chiedono di stornare i soldi stanziati per il villaggio «per realizzare gli interventi che i cittadini della municipalità di Favaro aspettano da tempi lontani»², come l'ampliamento di un cimitero o l'installazione di giochi per bambini in alcuni parchi, oppure per aiutare i numerosi "cittadini veneziani" (a poco servono le reiterate affermazioni del Comune di Venezia che anche i sinti lo sono) che sono in attesa di un alloggio popolare. I prefabbricati di 38 mq destinati ai sinti diventano, nelle affermazioni di alcuni oppositori, «villette con giardino» ingiustamente regalate ad alcuni, che peraltro neanche ne avrebbero bisogno perché «vanno in giro con auto di grossa cilindrata e giocano al casinò».

Man mano che si avvicina la data dell'inizio dei lavori (12 maggio 2008) il "fronte del no" moltiplica le iniziative: a partire da aprile viene allestito un gazebo al mercato di Favaro, il 12 maggio il comitato, tramite il suo avvocato, fa recapitare una diffida al Comune. Con l'insediamento del Governo Berlusconi, inoltre, la struttura di opportunità politica a livello nazionale cambia, e apre agli oppositori una nuova possibilità d'azione: coinvolgere esponenti del Governo e delle Camere nella vicenda veneziana. Il primo atto è un'istanza in Parlamento contro il nuovo villaggio sinti presentata l'11 maggio da Corrado Callegari, coordinatore provinciale della Lega nel frattempo divenuto deputato.

I lavori vengono avviati il 26 maggio, con un paio di settimane di ritardo. Il 30 maggio la risposta degli oppositori: alle sette del mattino i capofila del comitato, assieme al neodeputato leghista, si incatenano ai cancelli del cantiere. Con loro una ventina di residenti e diversi esponenti politici del centro-destra, tra cui

il presidente del Consiglio comunale, appartenente a Forza Italia. Il pomeriggio viene organizzato un corteo di protesta, che vede la partecipazione di quasi 300 persone, tra cui diversi esponenti politici di centro-destra venuti da fuori città (ci sono molti leghisti trevigiani) e/o eletti a livelli di governo più elevati (tra cui il capogruppo del Progetto Nord-Est in Regione e diversi parlamentari padani).

Lunedì mattina 3 giugno gli oppositori, che nel frattempo fanno sapere di aver richiesto attraverso Corrado Callegari l'intervento del ministro Maroni sulla vicenda, riprendono il presidio con le catene. La vicenda balza alle cronache nazionali e i volti e le voci dei protagonisti della vicenda fanno la loro comparsa sui principali notiziari. La patata è diventata bollente e bisogna fare qualcosa per gestirla.

3

Un tentativo di mediazione e la costituzione di un "fronte del sì"

Il 4 giugno, all'indomani dell'inasprirsi della protesta, il prefetto di Venezia convoca una riunione del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, che vede anche la partecipazione dei membri del comitato "No ai campi nomadi". La riunione è preceduta da una telefonata fatta a Maroni il giorno prima dal prefetto, alla presenza di Cacciari, nella quale viene spiegato al ministro leghista in cosa consiste il progetto del villaggio sinti, insistendo sul fatto che tale intervento è in linea con quelli che sono incaricati di portare a termine i commissari speciali per i rom di Milano, Roma e Napoli (il prefetto di Roma, un paio di giorni dopo, comunicherà infatti il suo sostegno al progetto). È l'inizio di una mediazione con Maroni giocata tutta sul registro della legalità, intesa sia come correttezza dell'iter amministrativo che ha portato all'approvazione del progetto, sia nel senso più generale di repressione del disordine e della devianza sociale.

La riunione in Prefettura si conclude con un tentativo di mediazione con i membri del comitato: i lavori verranno sospesi nell'attesa di convocare un secondo tavolo, in cui il Comune presenterà loro in dettaglio il progetto della seconda parte dei lavori, da poco ultimato. In cambio, però, ai manifestanti viene imposto di sgomberare il presidio.

Il giorno stesso una trentina di attivisti dei centri sociali organizzano un'azione di "sfratto" simbolico presso la sede mestrina della Lega, occupandola e svuotandola parzialmente. Il "blitz" viene criticato da esponenti politici di centro-destra ma anche da diversi del centro-sinistra, Cacciari in testa, perché contrario al principio di legalità e ordine pubblico.

Nonostante la momentanea "tregua" con il sindaco di Venezia, gli oppositori al campo non stanno con le mani in mano: il 6 giugno organizzano a Mestre un'altra manifestazione, che vede la partecipazione di circa 500 persone, anche stavolta diverse delle quali sono esponenti politici regionali o nazionali di partiti di centro-destra.

Il fronte però si sfalda lievemente, poiché lo stesso giorno il ministro dell'Interno Maroni si reca presso la Prefettura di Venezia, anche in seguito al blitz contro la sede mestrina della Lega, e conferma l'atteggiamento tenuto qualche giorno prima durante la telefonata col prefetto e con Cacciari: vanno condannati tutti gli

atti illegali, perciò i “Disobbedienti” protagonisti dell’azione vanno perseguiti, mentre ciò che è stato fatto seguendo un percorso regolare, come il progetto del villaggio sinti, non c’è motivo di osteggiarlo. Tale presa di posizione comporta le critiche degli esponenti di Progetto NordEst nei confronti dei leghisti, accusati di non aver contestato a Maroni il suo atteggiamento troppo “morbido”.

Gli oppositori al villaggio continuano la loro protesta anche attraverso altri mezzi: decidono di intraprendere una raccolta di firme per raggiungere il quorum necessario a richiedere al Comune un referendum consultivo popolare; riprendono inoltre a presidiare il sito del cantiere e continuano la loro azione di pressione all’interno delle sedi istituzionali. Alcuni politici nazionali, inoltre, si recano in visita al presidio per dare il proprio sostegno (tra cui il capogruppo del PDL in Senato Maurizio Gasparri e il ministro della Difesa Ignazio La Russa).

L’escalation del conflitto e il suo divenire di dominio nazionale provocano però l’ingresso sulla scena di nuovi attori e, in particolare, la costituzione progressiva di una coalizione di persone e organizzazioni a favore del villaggio, che mette in atto una serie di iniziative in risposta a quanto sta accadendo.

Diverse azioni provengono dal Partito democratico locale. Il presidente della municipalità di Favaro, coordinatore provinciale del PD, chiede le dimissioni del presidente forzista del Consiglio comunale, criticato da molti esponenti del centro-sinistra a causa del suo impegno attivo a fianco degli oppositori al villaggio. L’esecutivo provinciale del PD, inoltre, in un documento ufficiale prende posizione a favore del villaggio, e fa girare in rete un appello, al quale aderiscono centinaia di persone, e a cui si aggiungono appelli promossi da altri attori, come quello messo in circolo da Emergency, il Gruppo Mani Tese di Mestre e il Villaggio che indicano un’assemblea pubblica il 9 giugno. All’assemblea partecipano le associazioni Sucar Drom, Comitato Rom e Sinti Insieme, Metz, Rom Kalderasha, Opera nomadi di Padova, OsservAzione e alcuni sinti di via Vallenari, sancendo il sostegno al progetto da parte delle più importanti organizzazioni di e per rom e sinti in Italia e confermando il parere favorevole allo stesso da parte dei diretti interessati.

In realtà, c’è anche chi, pur impegnato in difesa dei diritti dei rom, si oppone al villaggio. Proprio in quei giorni fa molto discutere la presa di posizione assunta da Alexian Santino Spinelli, sinto fondatore dell’associazione Them Romanò: in una lettera a Cacciari, Spinelli si dice contrario al villaggio perché «anche se fosse d’oro sarebbe un ghetto», sostenendo che sarebbe molto meglio che i sinti fossero inseriti in appartamenti. Gli stessi sinti di via Vallenari, effettivamente, non considerano il villaggio la soluzione ideale:

Il sogno dei sinti, che è anche il mio... il mio sogno reale è avere un bel pezzettino di terreno, una casa mobile o un preingresso, recintato, con il mio cancello, numero civico, residenza... così la gente se passa non sa se sono un sinto o sono un gagio... così mi sono inserito diciamo [...]. Io ringrazio il sindaco e tutta la giunta che sta realizzando questo villaggio nuovo, che ben venga..., ma spero che nel futuro cambiano un po’ le politiche, che escono delle leggi che noi ci possiamo prendere un terreno, qualcosa (S., sinto di via Vallenari)³.

Tali considerazioni, però, non ne escludono un'altra, altrettanto condivisa dai sinti di via Vallenari e da molte organizzazioni che lavorano per rom e sinti: il villaggio si configura comunque come un miglioramento delle condizioni abitative dei sinti, tanto più che è stato progettato tenendo conto anche del loro parere. Immediate dunque le repliche di alcuni attivisti sinti, tra cui un esponente nazionale dell'Opera nomadi e un consigliere comunale di Mantova, che affermano che «i sinti veneziani non necessitano di un portavoce non riconosciuto», specie se questi sostiene cose non condivise da molti di loro, come appunto il fatto che sarebbe giusto collocare i sinti in appartamenti⁴.

Anche gli esponenti locali della Chiesa cattolica prendono posizione compatti a favore del nuovo villaggio: già in aprile il patriarca di Venezia visita il campo dove vivono attualmente i sinti, riconoscendo loro la legittimità di una sistemazione abitativa in linea con le proprie tradizioni. Un mese e mezzo dopo, il direttore della Caritas definisce il progetto del nuovo villaggio sinti «un atto dovuto», e nel corso dei mesi tutti i parroci della zona si schierano a favore del nuovo villaggio.

L'11 giugno il “fronte del sì” organizza una manifestazione per “Venezia città sicura, giusta e solidale”, a cui aderiscono i partiti del centro-sinistra e una ventina di associazioni e movimenti, e a cui partecipano oltre un migliaio di persone.

Le retoriche utilizzate dagli attori che sostengono il progetto del villaggio sinti (compreso il sindaco) sono molteplici:

1. Sottolineare come i sinti di via Vallenari siano cittadini “normali”: hanno la cittadinanza italiana, sono iscritti all'anagrafe, non hanno problemi con la giustizia più degli italiani.
2. Mettere allo stesso tempo in luce come i sinti facciano parte di una minoranza etnico-culturale, che dunque è meritevole di tutela. Viene richiamato il principio costituzionale che sostiene l'uguaglianza e la pari dignità di tutti i cittadini, ma anche il principio che tutela le minoranze e le loro tradizioni, quando queste non danneggiano il bene comune.
3. Affermare che Venezia ha una lunga tradizione di accoglienza e tolleranza, e che coloro che si oppongono al villaggio sinti sono una parte minoritaria della popolazione, che rappresenta una sorta di corpo estraneo (in parte anche in senso letterale, dato che diversi sono politici non veneziani).
4. “Smontare” le argomentazioni degli oppositori, sia diffondendo le informazioni corrette quando i primi fanno affermazioni fuorvianti, sia criticando la già citata strumentalizzazione, da parte degli oppositori al villaggio, di argomentazioni “umanitarie”.
5. Insistere sulla validità delle procedure democratiche che hanno portato all'approvazione del progetto e, per questo, mantenere riguardo allo stesso un atteggiamento fermo sin dall'inizio.
6. Sostenere che la protesta del comitato non è legittima in quanto è stata strumentalizzata politicamente, trasformandosi di fatto in una lotta politica portata avanti dalle forze del centro-destra contro la giunta Cacciari.

Il 18 giugno il tentativo di mediazione tra il Comune e il comitato salta definitivamente, poiché i due rappresentanti del comitato, convocati presso il mu-

nicipio di Mestre per portare le proprie osservazioni al progetto definitivo della seconda parte dei lavori, insistono nell'opporvi all'intervento.

Comincia un'altra, breve fase conflittuale, in cui il comitato da una parte batte il sentiero legale, e dall'altra riprende le attività di interposizione fisica davanti al cantiere: lunedì 23 giugno, nuovamente, i TG nazionali riportano le immagini di una trentina di oppositori che con auto e picchetti si sono sistemate in modo tale da impedire l'inizio dei lavori (che iniziano però solo qualche giorno dopo, il 26 giugno).

L'atto finale, decisivo, che colloca la giunta veneziana in una posizione definitiva di "vantaggio" è la mediazione tra Cacciari e Maroni, avvenuta durante la trasmissione "Otto e mezzo" del 27 giugno. In quest'occasione, il sindaco reitera efficacemente la strategia volta a cercare un terreno comune con il ministro leghista e, più in generale, con le politiche del governo Berlusconi, sul terreno della legalità, evidenziando come il progetto del villaggio sinti di fatto si situi in continuità con le politiche governative, mirate a regolamentare e controllare la presenza dei rom. In tale contesto, le argomentazioni portate più volte dal sindaco (distinzione tra i sinti, meritevoli di tutela in quanto cittadini italiani, e i "clandestini", che devono essere repressi; villaggio sinti come mezzo di controllo sociale) si tingono di una sfumatura securitaria che le rende difficilmente distinguibili dalle retoriche del centro-destra, e che rende possibile l'accordo tra i due protagonisti della trasmissione.

L'accordo pubblico tra Maroni e Cacciari segna effettivamente la fine della strategia degli oppositori al villaggio di cercare una sponda governativa alla loro mobilitazione, che, per ciò che concerne il presidio al cantiere, cessa già prima dell'estate. I lavori, una volta iniziati, procedono spediti: si prevede che i sinti possano insediarsi nel nuovo villaggio nel settembre 2009.

La raccolta di firme per il referendum invece è continuata e ha raggiunto il quorum minimo: il 16 settembre 2008 il "fronte del no" ha consegnato al Comune più di 12.000 firme, chiedendo nuovamente alla giunta Cacciari di bloccare i lavori. La situazione, mentre scrivo (fine ottobre 2008) è ancora in divenire: la commissione competente si è riunita un paio di volte e diversi hanno sottolineato come il quesito, così come espresso nella scheda referendaria («Ritieni che la realizzazione di un campo nomadi che costa milioni di euro rientri nelle priorità del tuo Comune di Venezia?»), vada contro diversi articoli del regolamento comunale, anche se diversi esponenti del centro-sinistra si sono detti d'accordo con il principio democratico per cui i cittadini hanno diritto di esprimersi. La partita è ancora aperta, ma pare davvero difficile a questo punto che la realizzazione del villaggio sinti sia in discussione.

4

Retorica securitaria e mobilitazione plurale

Uno dei motivi che stanno alla base dell'esplosione del conflitto nel giugno 2008, nonostante il progetto del villaggio fosse stato approvato dieci anni fa, è sicuramente il "clima" di quei mesi nei confronti dei rom e sinti, instaurato a partire dall'avvento del Governo Berlusconi. Se è vero, infatti, che la visibilità mediati-

ca e l'uso di rom e sinti nell'arena politica italiana si sono strutturati in un processo di lungo periodo, iniziato già negli anni Ottanta (Vitale, 2008c), è altrettanto vero che a partire dalla primavera del 2008 tale processo ha subito un'impennata: uno studio svolto da una coalizione di associazioni e ONG europee nel maggio 2008, ad esempio, denuncia il ruolo giocato dalle forze politiche nazionali nell'incentivare l'inusitata ondata di xenofobia e razzismo verso i rom che interessa l'Italia in questo periodo, tanto che viene messo in luce come gli atti di abuso fisico o verbale verso rom e sinti siano aumentati a dismisura in termini di frequenza e serietà proprio a partire dall'aprile 2008, diventando una componente strutturale della realtà italiana (Center on Housing Rights and Evictions *et al.*, 2008). Tale processo è stato favorito dalla scarsissima conoscenza che gli italiani hanno di questo «mondo di mondi» (Piasere, 1999), che permette una facile diffusione di stereotipi e pregiudizi (Arrigoni, Vitale, 2008).

In questo contesto, il Comune di Venezia si è trovato in seria difficoltà, ma alla fine ne è uscito «vincente». Se guardiamo alla dinamica del conflitto e al ruolo giocato dalle istituzioni in esso (Vitale, 2009b), notiamo come questo risultato positivo sia dovuto in buona parte al ruolo di mediazione giocato dal sindaco di Venezia, non tanto con il comitato dei cittadini (la mediazione era stata tentata, ma è fallita), quanto con il ministro Maroni che, ironia della sorte, era stato chiamato in causa dagli oppositori al villaggio. La strategia di Cacciari può essere interpretata in vari modi: l'accogliere alcune retoriche del centro-destra per piegarle a proprio vantaggio (speculare all'atteggiamento degli oppositori al villaggio, che avevano tentato di utilizzare alcune argomentazioni tipicamente progressiste a sostegno della loro causa) può essere letto come pragmatismo intelligente, derivante dalla consapevolezza che in una tale struttura di opportunità politica (McAdam, McCarthy, Zald, 1996) il *frame* securitario è talmente dominante che solo «cavalandolo» spregiudicatamente per utilizzarlo a proprio vantaggio è possibile evitare di farsi ostacolare dagli oppositori. Tale atteggiamento, però, può anche essere letto come manifestazione dell'ambivalenza di una parte della sinistra, definita dai media «moderata», che ha di fatto «rincorso» la destra sui temi della sicurezza e della legalità. Lo dimostrerebbe l'ordinanza «anti-mendicanti» votata proprio nel giugno 2008 dalla giunta Cacciari, o anche la decisione del sindaco di escludere dall'assegnazione di un alloggio nel nuovo villaggio sinti una donna autrice di uno scippo, così come chiunque altro commetta reati. Quest'ultima presa di posizione presta effettivamente il fianco ad argomentazioni di tipo differenziale (Vitale, 2008c), che si configurano come una violazione del principio costituzionale di uguaglianza, dato che agli italiani di etnia non rom e sinta non viene chiesta la fedina penale pulita per l'accesso agli alloggi popolari.

Qualunque sia la lettura politica della strategia di Cacciari, in ogni caso, è indubbio che sia stata proprio la sua ambivalenza ad aver permesso l'individuazione di un terreno comune con alcuni importanti attori del centro-destra e, dunque, ad aver attribuito alla giunta veneziana una posizione di vantaggio nei confronti di chi si opponeva al villaggio.

Un altro elemento che ha favorito il successo del progetto è stata la discesa in campo di tutta una serie di attori che si sono mobilitati a fianco della giunta lagu-

nare (la Chiesa cattolica locale, le associazioni antirazziste, i partiti del centro-sinistra, il prefetto stesso ecc.), che ha dimostrato come la “tradizione di accoglienza” di questo territorio sia una retorica che in parte risponde a realtà, data la superiorità numerica degli attori a favore del progetto (la loro manifestazione ha visto più del doppio dei partecipanti di quella organizzata dal centro-destra). Molto importante è stato poi il fatto che il progetto fosse stato pensato coinvolgendo i sinti, che infatti in tutte le occasioni in cui è stato loro concesso di esprimersi hanno sempre manifestato il loro convinto appoggio alla giunta Cacciari. La partecipazione di rom e sinti alla progettazione delle politiche che li riguardano è infatti da più parti considerata un elemento fondamentale per la qualità di queste ultime e anche per il loro successo (Bravi, Sigona, 2006; Bragato, Menetto, 2007; Sigona, 2006; Vitale, 2008d), anche se per ora incontra diversi ostacoli, tra cui il fatto che i rom e sinti spesso non sono riconosciuti come *attori* meritevoli di ascolto e in grado di auto-rappresentarsi, specie nelle sedi istituzionali. Si tratta di un fattore indipendente dal possesso o meno della cittadinanza italiana, come ha dimostrato la vicenda veneziana: l'espressione “cittadini sinti” in quel caso suonava come un osimoro alle orecchie di molti oppositori al villaggio (che infatti hanno continuato a usare l'espressione “campo nomadi”), poiché la posizione limite occupata dai rom e sinti nel sistema xenologico italiano ed europeo (Piasere, 1996) li fa percepire come stranieri, come “nemici interni” (Sigona, 2003; Revelli, 1999) che non esistono in quanto individui, ma in quanto massa indifferenziata (Fonseca, 2008; Kotek, Rigoulot, 2000; Sigona, 2005b; Sibley, 1981). I sinti di via Vallenari si sono infatti molto lamentati del fatto che i membri del comitato si sono rifiutati di considerarli come interlocutori, evitando sempre di relazionarsi con loro.

Un ulteriore fattore alla radice delle difficoltà di partecipazione di rom e sinti è legato a variabili di tipo strutturale: dato che elementi come il capitale culturale, scolastico, associativo, politico e lo status sociale sono determinanti nell'influenzare l'accesso degli attori allo spazio pubblico (Bacqué, Sintomer, 1999), agire sulle condizioni materiali di vita di queste persone, favorendo l'accesso al lavoro, all'istruzione e a condizioni abitative dignitose, si configura come un'importante preconditione per il loro inserimento. Il progetto del villaggio sinti costituisce un importante passo avanti anche in questa direzione.

Note

1. La raccolta del ferro è divenuta per molti sinti un'alternativa all'occupazione nel settore dello spettacolo viaggiante, in crisi a causa dei numerosi vincoli burocratici e legislativi a questa professione (De Barre, 1998).

2. Dall'O.d.g. proposto da FI, AN e Lega durante il Consiglio di municipalità di Favaro del 18 marzo 2008.

3. Intervento a Radio Base, 20 luglio 2008.

4. In un'intervista a Radio Base, il 3 agosto 2008, Spinelli chiarirà la sua posizione, che non appare poi così dissimile da quella dei sinti che inizialmente lo hanno contestato: il villaggio va bene solo se concepito come “soluzione tampone”, ossia come primo passo di un percorso verso un miglioramento delle condizioni di vita dei sinti, che però in un futuro deve contemplare la loro integrazione diffusa nel territorio, ad esempio attraverso le già citate “microaree”.

Parte terza
Le politiche sociali

I servizi sanitari. Promozione della salute ed epidemiologia del pregiudizio

di *Lorenzo Monasta**

In questo capitolo affronteremo due temi strettamente legati tra loro. Il primo è cosa significa e cosa implica promuovere la salute, specialmente in ambito interculturale. Il secondo è come si manifesta e quali possono essere le conseguenze del pregiudizio in ambito medico-scientifico, e come l'analisi di questo pregiudizio ci possa aiutare a identificarlo e prevenirlo.

Promuovere la salute con un carico di pregiudizi comporta grandi frustrazioni, grossi limiti di azione e di impatto e lo spreco di ingenti risorse. Per questa ragione, se il nostro obiettivo è di migliorare lo stato di salute di persone appartenenti a gruppi discriminati, è fondamentale cominciare guardandosi dentro e capendo quanto siamo disposti a modificare i nostri schemi usuali.

I

Promuovere la salute?

Cosa vuol dire "salute"? Secondo l'Organizzazione mondiale della Sanità (OMS) la salute è «uno stato di completo benessere fisico, psichico e sociale e non la semplice assenza di malattia». Il diritto alla salute è un diritto fondamentale dell'essere umano. La definizione dell'OMS è del 1948. Eppure, il diritto alla salute rimane troppo spesso un diritto violato, difficile da difendere e far rispettare. La definizione di salute dell'OMS nasce dall'evidenza, troppo spesso ignorata dagli stessi medici e operatori sanitari, che il diritto alla salute si possa tutelare solo con una lotta integrata che tenga conto dell'essere umano nella sua complessità di "animale sociale". Chi vuol promuovere la salute non può ignorare, quindi, le dinamiche sociali, la complessità dei rapporti, il peso delle ingiustizie, della precarietà e dell'emarginazione. Tale concetto viene ulteriormente ribadito in due dichiarazioni successive: la Dichiarazione di Alma Ata (1978) e la Carta di Ottawa (1986).

La Dichiarazione di Alma Ata sull'assistenza sanitaria primaria (*primary health care*) afferma l'importanza della partecipazione attiva delle persone ai processi di promozione della salute. La partecipazione serve a rendere i percorsi di promozione più adeguati alle necessità degli individui e delle comu-

* Osservazione e IRCCS materno-infantile Burlo Garofolo di Trieste.

nità e a inserire nel sistema risorse fondamentali per la sostenibilità del sistema stesso.

La promozione della salute passa obbligatoriamente per l'assistenza primaria: «essa rappresenta la prima occasione di contatto degli individui, della famiglia e della comunità con il sistema sanitario nazionale, portando l'assistenza sanitaria il più vicino possibile ai luoghi di vita e di lavoro, e costituisce il primo elemento di un processo continuo di assistenza sanitaria».

E cosa vuol dire “promozione della salute”? Nel 1986, la Carta di Ottawa, sottoscritta da tutti gli Stati appartenenti all'OMS, riafferma che «condizioni e risorse fondamentali della salute sono: la pace, la casa, l'istruzione, il cibo, il reddito, un eco-sistema stabile, la continuità delle risorse, la giustizia e l'equità sociale. Ogni progresso sul piano della salute deve essere necessariamente e saldamente ancorato a questi requisiti». A partire da queste affermazioni, la promozione della salute è, quindi, «il processo che consente alla gente di esercitare un maggiore controllo sulla propria salute e di migliorarla».

Chi promuove la salute, ha tra i suoi compiti principali la lotta contro le disuguaglianze. Tale affermazione deve rendere consapevoli gli operatori di salute che non vi possono essere percorsi di promozione che mantengano lo *status quo* delle disuguaglianze, e si sforzino di considerare la salute come elemento separato dal contesto sociale.

Finora non abbiamo parlato né di rom né di sinti. Eppure, abbiamo già fatto un passo importante: la partecipazione e l'eliminazione delle disuguaglianze sono elementi imprescindibili nella pianificazione di percorsi di promozione della salute.

2

La distanza dell'altro.

Letteratura scientifica e riproduzione del pregiudizio

La letteratura scientifica italiana è povera di esempi che possano in qualche modo far luce sui percorsi ideali di promozione della salute rivolti alle comunità rom e sinte. Per questo, invece di discutere le esperienze migliori, sarà utile analizzare alcuni esempi della letteratura scientifica che si è occupata del rapporto tra rom e salute, esempi paradigmatici per comprendere come una generica buona volontà non sia sufficiente a superare le distanze tra un “noi” e un “loro”, evitando di riprodurre il pregiudizio. Vediamo questi esempi.

Conti e Petri (1996) si occupano di un intervento sanitario durato cinque anni in un'“area di sosta” per “nomadi” di Bologna. In questo articolo, gli autori sostengono l'importanza della prevenzione e delle vaccinazioni, della promozione dell'allattamento materno e delle condizioni igieniche del campo. In cinque anni, il percorso svolto dal poliambulatorio ha portato a una generale diminuzione di tutte le patologie dermatologiche, e a un aumento della richiesta spontanea di consulenza pediatrica, di vaccinazioni e di consigli relativi alla corretta alimentazione. Buoni risultati, quindi.

Leggendo il testo più attentamente, ci rendiamo conto però che i “nomadi” sono in realtà rom bosniaci, probabilmente scappati dalla guerra. Se hanno vissuto nello stesso luogo per cinque anni significa che non si tratta di “nomadi”, se non nel nostro immaginario che associa rom a zingaro, e zingaro a nomade. Se non sono nomadi, non si comprende perché il luogo in cui vivono viene denominato “area di sosta”. Dopo cinque anni d’intervento e relazione, a cosa sono dovute queste imprecisioni?

Nei cinque anni descritti, il documentato miglioramento delle condizioni di salute è dovuto all’intervento dei servizi sanitari e alla risposta positiva dei rom. Non si parla invece delle eventuali responsabilità istituzionali che hanno consentito, in un’area ufficialmente riconosciuta, condizioni igieniche precarie al punto da facilitare, come descritto dagli autori, un’epidemia di morbillo, casi di epatite B e l’occorrenza di frequenti problemi dermatologici. È come se le condizioni in cui vivevano quei “nomadi” nell’“area di sosta” fosse la conseguenza del loro stile di vita brado. Dall’analisi del testo si comprende quindi come un intervento positivo abbia però avuto carenze sul piano dell’azione istituzionale, della partecipazione e della comunicazione tra servizi e comunità rom.

Gaspari e Pini (1996) descrivono un servizio di pediatria di comunità a Forlì che per sei anni si è occupato di una comunità rom. Anche in questo caso, nell’articolo si parla di “nomadi” e “zingari” quando in realtà si trattava di rom provenienti dall’ex Jugoslavia. Gli autori affrontano il problema dei percorsi di promozione della salute, affermando che vi è uno «scarto tra ciò che lo zingaro percepisce come bisogno di salute e la risposta precodificata dei servizi» e affermando la «necessità che i servizi rimodellino il loro intervento per inserire anche questi bisogni percepiti ed espressi mettendo al centro del proprio intervento il “vero” soggetto di cura, rimuovendo le rigidità culturali e strutturali dei servizi». Condividiamo gli obiettivi del progetto. Proviamo tuttavia ad analizzare alcune frasi del testo. «È stata posta come condizione necessaria alla sosta che i genitori dei bambini in età scolare si impegnassero ad assolvere l’obbligo scolastico». Anche in questo caso, come nel precedente, si parla di “sosta” per giustificare l’esistenza precaria dei “nomadi” e il fatto che il diritto a un luogo in cui poter vivere possa essere tolto. L’attribuzione del termine “nomade” va compreso in tutta la sua pericolosità. Queste famiglie non sono nomadi, ma sono scappate dalla guerra. Il pieno riconoscimento dello status di queste famiglie avrebbe sicuramente favorito la partecipazione e l’integrazione nel tessuto sociale. Si comprende, inoltre, come non vi sia sufficiente comunicazione tra le istituzioni e la comunità per condividere l’importanza della scuola in un processo di interazione sociale. Il diritto a un’abitazione adeguata viene messo in discussione attraverso il richiamo all’obbligo scolastico. Le difficoltà di inserimento nel sistema scolastico vanno comprese e discusse, così come andrebbe analizzata la capacità di accoglienza della scuola. In nessun modo però si può utilizzare la scuola come strumento di ricatto per avere accesso al diritto a un’abitazione dignitosa.

«È ovvio che gli interventi di carattere sanitario preventivi non sono facilmente comprensibili da un genitore nomade». Tale affermazione non solo non è ovvia, ma è profondamente errata. Come già detto, la comunità di cui si parla

non è nomade. Inoltre, gli interventi preventivi possono essere compresi in tutte le culture se vengono adeguatamente spiegati. Le società che non comprendono le nozioni di rischio e di prevenzione del rischio sono talmente suicide che probabilmente si sono già estinte tutte.

Sormani (1995) cita un autore ungherese, affermando che il basso peso alla nascita è un dato ricorrente tra gli “zingari”. Cosa vi sia in comune tra bambini zingari di Milano e bambini zingari ungheresi non è spiegato nell’articolo citato. Siccome invece è chiaro, stabilito da evidenza scientifica e sancito dall’OMS che il peso alla nascita non ha carattere genetico/razziale ma è influenzato da determinanti sociali e ambientali, sarebbe utile stabilire e studiare quali sono i fattori di rischio che accomunano queste popolazioni. Lo stesso ragionamento vale per le patologie a carico dell’apparato respiratorio e gastrointestinale. A Milano esistono gruppi talmente diversi di “zingari” che una qualunque informazione o azione generalizzante non può che risultare scorretta.

Attribuire caratteri patologici a gruppi etnici, senza esplicitare che le cause di tali patologie sono da ricercarsi nelle condizioni di emarginazione e discriminazione che purtroppo accomunano gruppi estremamente diversi di rom, sinti, *manus*, *traveller*, *kalé* in giro per l’Europa, è pericoloso e poco scientifico. A riprova del fatto che tale atteggiamento influisce sul pensare comune dell’accademia, la letteratura scientifica sui diversi gruppi “zingari” europei è ricca di studi genetici inconcludenti sulla loro origine indiana e su patologie congenite (Kalaydjieva, Gresham, Calafell, 2001) e povera di studi che indagano il legame tra condizioni di vita e conseguenze per la salute (Hajioff, McKee, 2000; Ferrer, 2003; Zeman, Depken, Senchina, 2003).

De Amici e altri (1998) parlano dell’«influenza della razza sull’allattamento materno», in un articolo in cui si confrontano 21 donne “zingare” di non chiara etnia né origine e 23 donne italiane. Dovremmo quindi dedurre che le donne zingare sono straniere, o percepite come tali, e che “donne italiane” si riferisca a donne di “razza” o “etnia” italiana. L’articolo contiene generalizzazioni errate sugli “zingari”, che vivono secondo gli autori «in isolamento nomadico». Gli autori sostengono che gli zingari «preferiscono sposarsi all’interno della loro comunità per ragioni sociali e culturali» e che questo spiega «l’alto tasso di consanguineità e l’alto tasso di anomalie congenite». Affermano, inoltre: «conosciamo poco del loro stile di vita e delle loro abitudini alimentari a causa della barriera linguistica». Tutti gli italiani e gran parte dei rom stranieri parlano italiano. Le anomalie congenite sono spesso dovute alle condizioni di vita e ambientali in cui molti sono costretti a vivere. In Italia le comunità rom e sinte non hanno alti tassi di consanguineità, né vivono in isolamento nomadico. Infine, le razze umane non esistono, nonostante si assista ancora oggi a un uso frequente del termine “razza” nella letteratura scientifica.

Questi esempi ci mostrano come sia importante confrontarci con linguaggi e approcci frequentemente riscontrabili nell’ambito dei servizi. Ciò che risulta difficile, infatti, non è armarsi di buona volontà ma, armatisi di buona volontà, promuovere percorsi di promozione della salute che dialoghino pienamente con le comunità rom e sinte.

3

Conoscenza, comunicazione, dialogo, partecipazione

È necessario adottare un approccio interculturale, che non solo consenta un accesso ai servizi di salute corretto e una pari dignità di trattamento a rom e sinti, ma anche a tutti coloro che non sono omologabili all'immagine che ciascuno di "noi" ha del suo "ideale utente italiano medio". Ciò aiuterebbe in generale a migliorare il rapporto tra servizi e utenti. Scrive Mandell (1974): «Deliziati da bambini e pazienti stoici che intellettualizzano la malattia e glorificano il medico, il nostro apprezzamento nei confronti di altri tipi di risposte culturali è spesso minimo [...]. La comprensione medica del significato di varie pratiche culturali e la volontà di accettare altre forme di comunicazione possono aiutare a circoscrivere il fenomeno di alienazione del bambino e dei suoi genitori dal medico». Come affermano anche Ojanlatva e colleghi (1997), il fallimento della comunità medica nel comunicare in modo effettivo con membri di gruppi minoritari è un problema universale che richiede attenzione. Secondo l'etica medica, tutti i pazienti devono essere trattati allo stesso modo e le differenze culturali non possono mettere in pericolo questa relazione. Un professionista deve essere competente in materia di comunicazione verbale e non verbale, includendo capacità tattili e di ascolto.

Ciò che dovremo sempre tenere a mente è che la realtà rom e sinta in Italia è estremamente eterogenea e non vi possono essere generiche scorciatoie conoscitive che ci consentano di adeguare il nostro approccio. L'esperienza di servizi che può avere una famiglia di sinti o rom italiani può essere molto diversa da quella che può avere una famiglia di rom romeni appena arrivati in Italia e magari provenienti da aree rurali dei Carpazi. Non è infatti neppure lo stesso comunicare con un cittadino rom romeno proveniente da Craiova o con uno proveniente da qualche sperduto villaggio della Transilvania. Tale differenza tuttavia non deve essere d'ostacolo alla comunicazione, ma implica solamente l'uso di un registro più flessibile.

Non basterà studiare testi che ci parlano della cultura rom o sinta per essere in grado di affrontare un rapporto con un rom o un sinto. Non basterà neppure conoscere un individuo o una famiglia per poter poi generalizzare le nostre conoscenze a tutti i gruppi rom e sinti. La conoscenza astratta e generale è però utile per superare il proprio etnocentrismo, per comprendere le differenze che i concetti di salute, di relazione, di morte, di malattia e di famiglia hanno nei diversi contesti culturali. Fuglesang (1982) afferma: «Dovremmo esser capaci di vedere le differenze culturali come fenomeni superficiali. Nella mia esperienza, sono le somiglianze negli innumerevoli tentativi dell'uomo di controllare la sua realtà, e non le differenze, ad essere culturalmente sorprendenti». Le diversità esistono e dobbiamo tenerne conto, ma sono frutto di percorsi di adattamento a realtà diverse.

In un testo dell'etnografo Williams (1997) l'autore affronta il tema della morte tra i manus francesi. Quando muore un membro della comunità, tutti i suoi averi e gli oggetti a cui era legato vengono distrutti. Del morto non si par-

la, così come si smette di ascoltare la musica che a lui piaceva, di cucinare i piatti che lui prediligeva. Per il modo in cui “noi” viviamo la morte, tale atteggiamento può sembrare una rimozione. Williams ci spiega come invece sia un percorso di rispetto e pulizia della memoria da ogni esternazione “mondana”, un’interiorizzazione che aiuta ciascuno a purificare l’immagine e il ricordo della persona cara.

La conoscenza delle culture e delle forme di vita degli “altri”, quindi, aiuta la comunicazione. La comunicazione aiuta il dialogo. Il dialogo deve aiutare la partecipazione. La partecipazione, come chiarito in precedenza, a sua volta rafforza il dialogo e la conoscenza, perché il senso più profondo della parola partecipazione è la messa in gioco degli schemi cognitivi precostituiti e la costruzione condivisa di schemi nuovi, nati da un comune terreno di azione sociale. La partecipazione può facilmente essere strumentalizzata da chi detiene il potere decisionale e la trasforma in una forma di retorica: dare voce agli oppressi e agli emarginati non vuol dire parlare “per” qualcuno, ma discutere insieme, costruire gli spazi pubblici in cui gli oppressi possano prendere la parola direttamente, amplificare la loro voce (Freire, 2002).

Infine, un ulteriore aspetto estremamente importante: la partecipazione stimola delle aspettative, e ciò rende fondamentale la comprensione dei limiti della nostra azione. L’equilibrio tra partecipazione attiva e generazione di aspettative è delicato. Per gruppi da sempre emarginati, aspettative di partecipazione frustrate rischiano di generare comprensibilmente rigetto e conflittualità. Condurre un’azione integrata e partecipata essendo consci della portata e degli ostacoli della propria condotta consente in ogni momento di lavorare insieme su obiettivi realizzabili, costruendo un passo alla volta un percorso solido di relazioni, rispetto e piccole conquiste.

L’obiettivo di questo capitolo era quello di suggerire alcune linee d’azione affinché i servizi, in modo autoriflessivo, si interrogino sulle forme con cui si relazionano ai propri utenti, e in particolare con i membri delle minoranze, per sviluppare strategie di comunicazione che consentano di offrire a tutti parità di trattamento. Promuovere la salute *insieme* ai rom e ai sinti è una sfida necessaria.

Può essere utile, anche se pare banale, quando parliamo, scriviamo, discutiamo di rom e sinti, comportarci sempre come se un rom o un sinto ci stesse accanto, come se la nostra compagna fosse rom, nostra figlia fosse fidanzata con un sinto, o come se i rom e i sinti facessero parte della nostra vita. Tale esercizio non è teorico, perché in realtà i rom e i sinti fanno parte della nostra vita molto di più di quanto siamo portati a immaginare.

I servizi sociali. Rom a servizio o servizi per i rom?

di *Daniela Lucatti**

Da sempre le popolazioni romani hanno provocato un gran rumore nei luoghi dove si sono stanziati o semplicemente dove hanno sostato. Visionando le leggi e gli editti promulgati appositamente per arginare la calamità romani si trova un accanimento e una crudeltà, persistente nel tempo, percepibile anche dall'occhio più disattento. Sembra impossibile, a una analisi anche abbastanza semplice, pensare che una comunità così ridotta e senza alcun mezzo reale di offesa, possa appunto provocare da sempre tanto terrore e insofferenza. Sarebbe interessante analizzare, spaziando all'interno delle aree antropologiche e sociologiche ma ancora più proficuamente nella psicologia dell'inconscio, le possibili cause, per renderne chiare le ragioni. In questo contesto però, per tentare di arginare l'ondata persecutoria che da mesi si sta di nuovo abbattendo con rinvigorita forza su questo popolo, penso sia più proficuo portare un contributo al dibattito relativo al ruolo dell'istituzione e alla gestione dei servizi alle persone che con loro si interfacciano.

I

Motivazioni e cenni autobiografici

Sono una psicoterapeuta clinica. Dal 1991 collaboro con l'Associazione Casa della Donna, occupandomi di violenza e abuso su donne e minori. Inoltre mi occupo della formazione di operatori e operatrici a vario titolo impegnati nel lavoro di cura alla persona. All'interno dell'ente pubblico ho invece alle spalle tredici anni di operatività come educatrice della prima infanzia e dodici anni come referente dell'Ufficio Extracomunitari del Comune di Pisa. È quest'ultima esperienza, arricchita dall'ampiezza di visuale datami dall'insieme delle occupazioni nelle quali mi sono cimentata e mi cimento, che mi ha portata alla scrittura del libro *ROMantica gente* (Lucatti, 2008), in una fase in cui quotidianamente si parla di rom come di una delle faccende più spinose con le quali siamo chiamati a confrontarci, senza tuttavia che ci si preoccupi di conoscere direttamente le condizioni di vita di queste popolazioni. Per dodici anni sono stata in contatto quotidiano con loro, occupandomi dei loro permessi di soggiorno negati, dell'organizzazione della vita in un campo dove nessuno di loro avrebbe voluto abitare

* Casa della Donna di Pisa.

(desiderando come tutti una casa), dei loro problemi di accesso alla sanità, dell'inserimento dei loro figli a scuola (sono stati inseriti in quegli anni per la prima volta 130 minori, a fronte della quindicina iscritti fino ad allora), della formazione degli operatori di supporto inseriti nei vari progetti a loro rivolti. Senza alcuna pretesa di detenere verità indiscutibili, posso tuttavia affermare di avere acquisito questa certezza: solo attraverso la conoscenza si abbattono le barriere che "l'oscuro sconosciuto" porta a erigere.

2

Uno sguardo sui servizi e sugli operatori sociali

Proverò a fare alcune riflessioni a "voce scritta", seguendo idee e concetti senza "ordine", per porgere delle sollecitazioni. Penso che sia indispensabile la conoscenza teorica approfondita del settore d'intervento nel quale ciascuno opera e l'assimilazione delle regole necessarie ad agire in ogni contesto, ma solo se intese come punto di partenza per potersene poi, con grande attenzione e dovuta cautela, liberare, emancipandosi da «ricette pre-definite e invariabilmente valide».

Da questo punto di vista, le professioni sociali sono più di altre esposte a rischi. I laureati/e in questo settore infatti, escono dal loro percorso accademico pieni di idee e buone intenzioni, ma presto si trovano in prima linea ad affrontare la relazione umana nelle situazioni di più aspra difficoltà. È infatti proprio in presenza di difficoltà che le persone accedono ai servizi sociali: persone cadute in povertà o povere da sempre, persone con disabilità, anziani soli, madri inadeguate o ritenute tali, stranieri costretti a "congelare" il proprio bagaglio culturale, disorientati, carichi di bisogni e lecite richieste.

La depressione, la rabbia, il senso di umiliazione e inadeguatezza, il dolore, sono solo alcuni dei sentimenti con i quali le persone approdano a questi servizi. Sono questi sentimenti che gli operatori sociali devono fronteggiare, prima ancora di poter decifrare le richieste "materiali", giacché i vissuti sono una realtà che emergendo dall'interno investe l'altro orientando la relazione. La prima variabile da fronteggiare è la differenza da cui, trasversalmente alle diverse problematiche, ciascun utente dei servizi è costituito: dalle differenze di genere, prima e universale discriminante, a quelle culturali. La diversità culturale esiste non solo tra "macroculture" ma anche all'interno di queste. Che dotazione devono avere gli operatori per far fronte a questa complessità? Può bastare una buona preparazione accademica? Penso proprio di no. Penso, invece, che partendo da qui sia necessario avviare un percorso individuale mirato alla conoscenza di sé, dei propri valori e modelli percettivi, perché solo l'autoconsapevolezza consente di riconoscere e accettare l'altro, nelle umane similitudini e nelle personali differenze.

3

I servizi per la popolazione romani

Affrontiamo ora il tema, purtroppo insistente in un dibattito pubblico dominato dalla logica emergenziale, di quali servizi sia necessario attivare o riformulare

per la popolazione romaní e di quale tipo di formazione abbiano bisogno gli operatori destinati a gestirli.

Dal mio punto di vista, l'idea stessa che per una particolare etnia debbano essere pensati servizi "a parte", apre degli scenari discutibili. Elencare i bisogni della popolazione romaní non è tanto diverso dal compilare un elenco delle necessità primarie proprie di ogni comunità: potersi muovere liberamente, essendo in possesso dei documenti personali per poterlo fare, avere un tetto sopra la propria testa, godere del diritto al lavoro, avere accesso alla sanità e alla cultura. Diritti fondamentali, questi, spesso negati ai rom, che per sopravvivere sono così costretti a rivolgersi ai servizi sociali, pur essendo inclini a evitarli finché è possibile, per paura che rendersi visibili significhi peggiorare la propria situazione.

Nel panorama dei servizi sociali, vanno diffondendosi servizi sempre più specializzati e settorializzati, rivolti ad anziani, minori, minoranze, secondo un processo di progressiva parcellizzazione che, se può essere utile da un punto di vista funzionale, rischia di oscurare il fatto che i bisogni non sempre si presentano singolarmente, ma possono sovrapporsi: una persona diversamente abile può avere anche problemi abitativi, come una giovane madre sola può avere problemi legati al lavoro. Quando una persona è in difficoltà è facile che a entrare in crisi non sia un solo aspetto della sua vita. Gli operatori dovrebbero quindi essere messi nelle condizioni di saper gestire le conoscenze relative ad ambiti diversi, perché l'intervento sociale può comportare la necessità di operare connessioni tra forme di disagio e bisogni non omogenei.

Esaminiamo proprio il caso dei rom: se dovessero essere costituiti appositi luoghi sociali per le comunità romaní, come dovrebbero essere strutturati? La "sezione" dei servizi sociali chiamata a occuparsene sarebbe un settore a cui viene affidata la gestione dei problemi legati a un'etnia nella sua generalità? Oppure bisogna distinguere, anche in questo caso, tra rom anziano, minore, senza casa? E ancora, essendo la popolazione romaní costituita da gruppi di diverse nazionalità, si dovrebbe rivolgere ai servizi per stranieri o ai servizi sociali per i cittadini residenti? Il rom italiano è straniero in quanto rom o è italiano anche se è rom?

Per farmi capire meglio, farò un esempio legato all'inquietante provvedimento delle impronte digitali, così terribile da farci tornare alla mente i periodi storici più bui. A chi bisognerebbe prendere le impronte? A tutti i minori rom, anche se italiani? A tutti coloro che vivono nei campi? Quindi di nuovo: i rom sono assimilabili a una situazione socio-abitativa? E come si fa a definire la "rommitudine", se le persone che così vengono identificate si definiscono invece bosniache, albanesi o romene? L'unica soluzione, a una situazione così impostata, diventerebbe l'esame genetico per la schedatura etnica.

Io stessa ho lavorato per dieci anni, senza rifletterci (il razzismo è sottile, si può insinuare ovunque), in un ente che si chiamava "Servizio extracomunitari e rom", come se "rom" indicasse una cosa a sé. Una suddivisione etnica, appunto. Quel servizio era riservato agli extracomunitari: un senegalese di cittadinanza italiana, per esempio, non accedeva a quell'ufficio, ma ai servizi sociali di competenza territoriale come tutti gli altri cittadini italiani. Il sinto invece, anche se

italiano da sempre, poteva accedere insieme agli extracomunitari a quel servizio. E né io né i colleghi l'abbiamo mai rilevata come una discriminazione. È prassi che alcuni servizi (e leggi regionali) siano riservati ai rom, mentre ciò non avviene per nessun'altra nazionalità o etnia.

Spesso, durante le formazioni, ho di fronte a me operatori colti da un senso di impotenza, dovuto alla scarsità delle risorse a disposizione e alla parzialità o discutibilità degli interventi che sono chiamati a fare. Dico sempre che, comunque, si può fare tanto. Anche una sola persona può parlare, scrivere, proporre, creare pensiero e consenso. Anche quando non è possibile mutare un sistema, si può scegliere da che parte stare e si può, pur nell'inevitabile compromesso professionale, essere più incisivi di quanto pensiamo.

4

Un intervento inadeguato

Recentemente ho accompagnato una mia amica rom, che ha sempre lavorato svegliandosi alle cinque di mattina, presso i servizi sociali per un problema legato ai suoi nipoti, che il tribunale ha dato in affidamento a lei, la nonna. Questa donna, come tutti i rom, vive in una famiglia allargata, costituita da lei, il suo compagno, i loro tre figli e dieci nipoti. Che cosa è accaduto a questa famiglia, che non ha mai avuto problemi né di giustizia né di lavoro, come succede a molti rom, che “non si vedono” semplicemente perché conducono vite “normali”? È successo che non volendo vivere nei campi perché aveva sempre (come la maggioranza di loro) vissuto in casa (sono rom profughi della ex Jugoslavia), non ha potuto trovare situazioni abitative adatte a una famiglia così numerosa, ed è stata costretta a scinderla in due. Ha una casa in affitto e ha affrontato un mutuo per comprarne una in campagna, con sforzi enormi, visto l'elevato numero di minori da mantenere, il che, vista la fortissima retorica governativa sulla famiglia, dovrebbe essere un valore e non un disvalore, a meno che anche la fertilità non sia una questione etnica. Adesso vivono in due alloggi a pochi chilometri l'uno dall'altro, ma collocati in due diversi comuni.

Quando la mia amica ha inoltrato delle richieste all'assistente sociale, quest'ultima, relazionandosi a lei come una maestra con uno scolaro inadempiente, ha detto che non l'avrebbe aiutata in alcun modo, dal momento che lei aveva all'improvviso abbandonato quel comune andando ad abitare in un altro. Sconvolta dai modi aggressivi dell'assistente sociale e da ciò che diceva, ho cercato di spiegarle in che modo i rom vivono la famiglia e perché non si possa intervenire su di loro applicando i nostri schemi culturali e cercando di farli adeguare ai nostri modelli. Infatti per Lilia era perfettamente normale muoversi con i tre nipoti tra le due parti di uno stesso nucleo familiare. L'assistente sociale ha ribadito le proprie convinzioni e si è inasprita ulteriormente, interpretando l'agire della mia amica come un attacco personale rivolto a lei e non come un modo diverso di vivere la “normalità” familiare.

Ho fatto questo esempio per rendere evidente che sarà sempre più difficile pensare di trovare dei modelli adeguati di interazione con questa popolazione,

se non si è capaci di una certa flessibilità nell'applicazione delle modalità d'intervento. Ciò è vero per la popolazione romaní, che in questo momento è al centro dell'attenzione pubblica, ma il discorso vale, non mi stancherò mai di dirlo, per ogni altra diversità.

5 Tra diritto ed elargizione

Il principio guida dell'operare quotidiano dovrebbe essere il concetto di diritto. Un diritto è ciò che spetta all'individuo in tutta la propria dignità, non qualcosa che si possa concedere a seconda delle convinzioni personali, né una merce di scambio da utilizzare per diffondere alle minoranze gli schemi culturali e le forme di vita maggioritarie. Il riconoscimento di un diritto non è la concessione di un intervento compassionevole a cui tributare gratitudine e riconoscenza. Quando si parla di popolazioni romaní, emerge la convinzione diffusa che ogni intervento a esse rivolto sia una concessione, qualcosa che viene elargito (le poche volte che viene elargito), come se queste persone, come tutti coloro che non possono appellarsi a diritti riconosciuti e formalizzati, dovessero ringraziare per il solo fatto di essere ricevute e ascoltate.

Un ultimo racconto esemplificativo. Una collega aveva inviato al servizio sociale di competenza una madre rom per una richiesta di latte al neonato. L'assistente sociale l'ha rimandata indietro, dicendole che c'erano stati dei restringimenti e il latte per i neonati non veniva più concesso in modo indiscriminato, ma solo in caso di patologia (come è sempre stato). La mia collega, quando la signora è tornata da lei riferendole la risposta dell'assistente sociale, l'ha immediatamente chiamata per chiedere spiegazioni. L'assistente sociale ha sostenuto che i rom prendono il latte per venderlo e non perché ne hanno bisogno, e che lei lo avrebbe concesso solo in caso di patologia. La mia collega ha fatto presente di aver fatto fare la certificazione di agalattia alla signora e che pensava le fosse stata consegnata. Al che l'assistente sociale, sempre più irritata, ha risposto che «sì, il certificato l'ha portato, ma l'incapacità di allattare non è mica una malattia...».

Ogni commento è naturalmente superfluo.

Con queste pagine non volevo trasmettere una visione negativa di alcune categorie professionali o di determinati servizi, alcuni dei quali sono eccellenti e ricchi di splendide intelligenze, ma porgere un elemento di riflessione rispetto ai pregiudizi e agli stereotipi che condizionano ognuno di noi. Volevo anche che non si dimenticasse che così come una sola è la "razza" umana, uno solo è l'individuo, in ogni sua fase esistenziale.

I servizi sociali.

Strategie di progettazione integrata

di *Stefania Mapelli**

Questo contributo ha lo scopo di far conoscere la realtà in cui opera il servizio sociale di un Comune di medie dimensioni, e in particolare il contributo che esso dà alla realizzazione di interventi atti a favorire l'inclusione sociale.

Per inquadrare il contesto sociale e istituzionale in cui si iscrive il Servizio sociale del Comune di Trezzo sull'Adda, è opportuno evidenziare il fatto che il servizio opera in forma diretta sul territorio con un'équipe stabile di professionisti – assistenti sociali, ausiliari socio-assistenziali, consulenti psicologici, educatori, amministrativi –, e in forma indiretta attraverso convenzioni con il privato sociale e con la partecipazione quale socio dell'Azienda sovraterritoriale Offertasociale.

Questa organizzazione garantisce un'ampia offerta di servizi per il territorio, e una serie di interventi a favore della popolazione: anziani, minori, famiglie, immigrati, nuove povertà e diversamente abili.

Il fatto di operare in maniera costante e stabile ha permesso di garantire non solo una continuità agli interventi e una stabilizzazione dei servizi, ma soprattutto di effettuare analisi e riflessioni per la rilevazione costante dei bisogni, e di proporsi come soggetto capace di programmare il cambiamento del territorio. Per verificare la qualità, efficacia ed efficienza dell'intervento sociale, in termini di corrispondenza tra ciò che viene offerto e i bisogni della popolazione, è stato necessario predisporre strumenti di valutazione che coinvolgono costantemente l'utenza potenziale o reale.

Sollecitato dai profondi mutamenti sociali, il servizio sociale ha cercato di governare i processi di cambiamento locale conseguenti ai fenomeni migratori, individuando percorsi idonei a contrastare i processi di ghettizzazione ed emarginazione sociale riguardanti la popolazione e favorire l'integrazione sociale, superando, quindi, un approccio puramente assistenzialistico. Il tentativo è quello di organizzare il lavoro sociale a partire dall'individuo, per favorirne la crescita formativa, l'autonomia e il benessere, garantendo condizioni di vita dignitose senza discriminazioni di razza.

Nel nostro territorio, gli stranieri costituiscono circa il 10% di una popolazione complessiva di 12.000 abitanti. La popolazione rom e sinti, in particolare,

* Settore servizi sociali – Comune di Trezzo sull'Adda.

incide sul territorio per circa l'1,1% (esattamente 138 persone), pari a 31 nuclei familiari. Nei campi, il 52% della popolazione è costituita da minorenni (37 bambini sono in età di obbligo scolastico e 31 lo saranno nei prossimi anni). Il territorio negli ultimi anni ha visto crescere la presenza di queste famiglie, che nel tempo sono state in grado di attivarsi e spostarsi verso nuove localizzazioni, quasi sempre grazie all'acquisto dei terreni agricoli.

I

Finalità e fasi propedeutiche del Progetto

Alla luce del livello di complessità della composizione sociale sopra descritta, l'Amministrazione comunale ha dato mandato al Settore servizi sociali di elaborare un progetto di inclusione sociale, che tenesse conto di tutte le problematiche a essa correlate (sociali, legali e di sicurezza, urbanistiche, scolastiche, sanitarie).

Si è costituito un gruppo di lavoro per l'elaborazione delle linee di indirizzo del progetto composto dalla Polizia locale, dal Settore tecnico e dal Settore istruzione del Comune, coordinato dal Settore servizi sociali. Lo sforzo iniziale è stato quello di accogliere le diverse prospettive dei soggetti coinvolti, per giungere alla determinazione degli obiettivi e delle finalità del progetto.

Il progetto elaborato mira a favorire l'inclusione sociale di persone e gruppi appartenenti a minoranze culturali e caratterizzati da condizioni di marginalità sociale, per determinare il superamento della condizione di emarginazione e del disagio delle famiglie nomadi che vivono nei campi, organizzando interventi specifici per singoli e famiglie e cercando di ripristinare, ove possibile, le condizioni di regolarità degli insediamenti. Le azioni devono essere integrate da interventi finalizzati a incentivare il confronto culturale e la partecipazione al percorso di inclusione sociale da parte della comunità locale.

Il tavolo di coordinamento non ha una valenza esclusivamente tecnica, ma è supportato e garantito da un tavolo politico che contribuisce a fornire indirizzi generali da tradurre in prassi operative.

Le fasi propedeutiche alla realizzazione del progetto sono state due:

– *Mappatura della realtà nomade e interventi di sostegno alle famiglie coinvolte*

La prima iniziativa assunta è stata il censimento (con la collaborazione di educatori esterni) della situazione degli insediamenti presenti sul territorio comunale. Tale rilevazione ha permesso di formulare un quadro generale dei bisogni primari nei campi, con particolare attenzione all'integrità dei nuclei familiari e alla tutela dei minori presenti (relativamente a scuola e aspetti igienico-sanitari), nonché di approntare la progettazione individualizzata per il superamento delle condizioni di disagio ed emarginazione, cercando di stimolare nelle famiglie un atteggiamento di partecipazione all'attuazione degli interventi.

– *Promozione di attività di sensibilizzazione della comunità locale*

La documentazione prodotta ci ha supportato e coadiuvato anche nei percorsi, negli interventi e nel progetto generale da presentare alla comunità locale e alle istituzioni.

Si è ritenuto di svolgere un primo confronto, serio e pacato, all'interno della comunità locale di Trezzo sull'Adda, che mirasse a promuovere la sicurezza e la fiducia dei cittadini nella possibilità di risolvere in modo consensuale e condiviso i problemi esistenti, attraverso l'ascolto, il coinvolgimento e la partecipazione dei soggetti della comunità locale interessati al percorso di inclusione (si sono effettuate, in particolare, interviste a campione con rappresentanti del mondo della scuola e delle istituzioni pubbliche e private).

2

La situazione dei campi all'avvio del Progetto

Conclusa la fase di mappatura, la realtà territoriale dei nove campi censiti si presenta così articolata:

– *Aspetti socio-sanitari*

Diffusa precarietà abitativa e conseguente assenza di servizi igienico-sanitari, tali da costituire un elevato fattore di rischio per la salute pubblica. La mancanza di una relazione strutturata tra le comunità nomadi e quella locale rende l'accesso all'assistenza sanitaria estremamente difficoltoso.

– *Scolarizzazione*

L'alto tasso di analfabetismo della popolazione adulta, non riesce a essere fronteggiato con i corsi tenuti dal CTP (Centro territoriale professionale), per due ordini di ragioni: da un lato la difficoltà a separarsi dal proprio nucleo familiare, soprattutto per le donne che si occupano della cura dei bambini e della casa, dall'altro i diversi problemi legati di conciliazione dei tempi.

Tra i bambini si rileva un alto tasso di inadempienza scolastica, e per quelli che frequentano le primarie di primo grado rimane il problema dei trasporti e dell'accompagnamento formativo, mentre tra gli adolescenti la precarietà economica del nucleo familiare induce a un abbandono scolastico prematuro.

– *Intercultura*

Non esiste una reale interazione con la comunità trezzese. L'assenza di spazi pubblici comuni rende impossibile il dialogo sociale. È necessario quindi promuovere azioni e iniziative che facilitino la reciproca conoscenza delle culture insediate nel territorio comunale, e allo stesso tempo la definizione di luoghi e spazi pubblici dedicati a rendere questo processo di integrazione più facile. In ultimo, è necessaria la formazione di figure e operatori pubblici da impegnare su questi aspetti socio-culturali.

3

Aree di intervento

L'intento nella fase di progettazione era quello, soprattutto per l'area sociale, di affinare gli strumenti di conoscenza dei bisogni sociali; quantificare e programmare le risorse necessarie; permettere la presa in carico dei soggetti portatori del bisogno; aggiornare le condizioni di necessità; favorire la competenza dei

contesti educativi in cui sono inseriti i minori; sensibilizzare le istituzioni pubbliche e private alla tematica.

Vediamo più nel dettaglio, area per area, le linee di intervento elaborate in fase di progettazione.

– *Disagio abitativo*

Gli obiettivi centrali, relativamente a questa area di intervento, sono i seguenti: favorire il passaggio dal campo alla casa, sia attraverso i canali dell'edilizia popolare sia costruendo percorsi individualizzati con abitazioni reperite sul mercato; sostenere una politica di realizzazione delle aree a destinazione particolare, sia pubbliche che private, da destinare a singoli gruppi familiari di zingari nomadi; fornire i campi di servizi igienici adeguati alla popolazione presente (un servizio per ogni nucleo familiare), possibilmente con accesso diretto dalla roulotte o container; mettere a norma le aree per quanto riguarda la fornitura di acqua, di energia elettrica ecc.

– *Area sociale, sanitaria e scolastica*

Per diverso tempo il servizio sociale ha fornito risposte parziali ai diversi bisogni – trasporto, agevolazioni nei servizi come la mensa, iscrizione a scuola –, comprendendo però, sempre più, la necessità di appuntare una metodologia di intervento globale.

Per sviluppare l'area sociale di inclusione è necessario porre l'attenzione sull'accesso ai servizi sociali e sanitari, e in particolare produrre azioni di educazione territoriale finalizzate all'integrazione e alla costruzione di reti di relazione, con attività di orientamento e facilitazione per l'accesso alla rete dei servizi presenti sul territorio (mediazione culturale, formazione, informazione, segretario sociale e servizi sanitari).

Inoltre, sono in corso iniziative per contrastare il fenomeno dell'abbandono e della dispersione scolastica per i minori di etnia nomade e semi-nomade, anche in collaborazione con le istituzioni educative.

Nodo fondamentale per la realizzazione del progetto è la sensibilizzazione delle comunità nomadi alla scolarizzazione, fornendo informazioni relative all'assolvimento dell'obbligo scolastico e formativo e coinvolgendole nel processo di avvicinamento alla scuola.

Per quanto riguarda l'inserimento scolastico si è attivato un tavolo di lavoro che vede coinvolti educatori professionali, operatori sociali (educatori del CAG per i pre-adolescenti, gli educatori al sostegno scolastico e all'assistenza domiciliare), insegnanti e famiglie nomadi.

Il servizio sociale, avvalendosi di una cooperativa di servizi, ha approntato una serie di interventi che prevedono:

– La creazione di una rete educativa che connetta tra loro figure di riferimento dei campi rom e sinti, i referenti della scuola, referenti dell'Amministrazione comunale, animatrici della cooperativa e altre figure educative ritenute funzionali.

– Interventi diretti rivolti alle famiglie dei bambini e delle bambine rom e sinti.

Il lavoro prevede una prima fase durante la quale le animatrici si recheranno presso le zone abitate dalle famiglie per un primo momento di avvicinamento. In questa fase si proporrà agli adulti del campo il lavoro di animazione con i

bambini, e si rileverà l'interesse della comunità o delle figure di riferimento della stessa a partecipare a questo percorso. È premessa fondamentale l'accordo del campo all'attività proposta dalle animatrici. In questa fase, che sarà prettamente animativa, i bambini verranno coinvolti in attività ludico-creative e di ascolto alla lettura.

– *Intervento rivolto alla scuola.*

È di fondamentale importanza la realizzazione di un percorso con le insegnanti e con gli alunni della scuola primaria. In accordo con le referenti scolastiche, si è deciso di programmare un lavoro continuativo di accompagnamento dei bambini non-scolarizzati verso la scuola primaria e, al contempo, di supportare la scuola nella gestione dei bambini rom e sinti già inseriti. L'attività delle animatrici si concentrerà in modo particolare sugli ambiti specifici in cui i bambini rom sono già inseriti (per esempio il recupero didattico), in modo da non disperdere le risorse e finalizzare l'intervento. Verrà quindi realizzato un percorso di preparazione all'accoglienza dei bambini e delle bambine che verranno inseriti a partire dal prossimo settembre 2009. Operativamente, si prevedono da inizio anno la realizzazione di momenti di conoscenza e di avvicinamento alla struttura scolastica e alle sue funzioni, con interventi che le operatrici concorderanno con la scuola: partecipazione a laboratori, alla mensa, ad attività programmate appositamente.

– *Intervento rivolto alla comunità locale.*

L'inserimento scolastico, da solo, non può essere sufficiente affinché i bambini e le bambine possano sentirsi accolti nella comunità e disposti ad accoglierla. Per questo riteniamo che sia assolutamente necessario creare momenti di scambio fra la comunità trezzese e quella rom e sinta. Questi momenti possono inizialmente partire dalle famiglie legate alla scuola, per poi allargarsi a tutta la cittadinanza.

Sono in previsione diverse attività, soprattutto rivolte ai bambini: animazioni, letture e merende da realizzare sia nel centro del paese che fra le case dei bambini rom o sinti.

In questa fase diventa importante la collaborazione con gli educatori del CAG per coinvolgere anche i ragazzi e le ragazze nella realizzazione di attività comuni. Azione di lavoro, quest'ultima, che necessita di tempi lunghi.

In conclusione, e per una prima valutazione del progetto, attualmente in pieno svolgimento, possiamo evidenziarne gli aspetti positivi e i nodi critici.

Per quanto concerne gli aspetti positivi, le nostre azioni di rilevazione e di conoscenza del territorio si sono tradotte nell'avvio di una collaborazione con alcune famiglie rom, che vedono nel servizio sociale una possibilità di crescita e un'opportunità di miglioramento della qualità della vita sia per loro che per i loro figli. Ora esse accedono ai servizi con maggiore fiducia e serenità.

Le famiglie che frequentano i servizi sono state aiutate ad accedere alle prestazioni offerte (assegnio di maternità e per i nuclei numerosi, dote scuola, domanda per alloggio popolare), ma anche ad accostarsi ai servizi alle "regole" previste per tutti gli altri cittadini: iscrizione mensa, trasporto e relativo pagamento delle tariffe.

Inoltre, rafforzando la rete di collaborazione e coordinamento con le istituzioni scolastiche, si stanno consolidando gli interventi di inserimento scolastico e di sostegno alla frequenza. Si stanno affrontando alcune difficoltà manifestate da bambini che vivono ancora male la permanenza a scuola, con l'aiuto di educatori e insegnanti e la collaborazione degli stessi genitori.

Alcuni ragazzi sono stati avviati a corsi professionali per il conseguimento della licenza media e conseguentemente si avvieranno progetti di inserimento lavorativo per i giovani.

Il “problema rom” non è solo ai margini di chi lo vive: le famiglie coinvolte, la scuola, il Comune, i servizi; ma deve essere necessariamente condiviso dall'intera comunità accogliente, trasformandolo – a partire da come se ne parla – da “problema” a “risorsa” per la città e i suoi servizi.

I percorsi educativi.

Il sostegno alle capacità di minori e adulti

di *Claudia Biondi** e *Sabrina Ignazi***

La Caritas Ambrosiana ha avviato l'Area rom e sinti nel 1995, con l'intento di promuovere la conoscenza della cultura rom attraverso l'organizzazione di percorsi di formazione per operatori e volontari, e di sensibilizzazione dell'opinione pubblica e le realtà ecclesiali. Dal 1998 l'Area si occupa anche di interventi diretti a gruppi di rom, il più significativo dei quali riguarda un gruppo di circa 250 rom kosovari e macedoni che la Caritas ha conosciuto nel 1999 in occasione del loro sgombero da un'area abbandonata nei pressi del Cimitero Maggiore di Milano. Il lavoro di mediazione svolto dalla Caritas con il Comune di Milano ha portato all'allestimento di un campo regolare in via Novara, nella periferia nord-ovest di Milano.

Dal 2002 la Caritas prosegue la sua attività a favore di questo gruppo di rom sia all'interno di quanto previsto dalla convenzione con il Comune di Milano, in partenariato con il Consorzio Farsi Prossimo e la Cooperativa Intrecci, sia avvalendosi di finanziamenti privati.

La Caritas realizza, sempre in partenariato con la Cooperativa Intrecci, anche un intervento rivolto agli abitanti del campo comunale di via Sesia a Rho, aperto nel 2007 per l'ospitalità di un gruppo di rom kanjaria provenienti dalla ex Jugoslavia, ma presenti sul territorio da molto tempo, con la finalità di agevolare l'integrazione di questo gruppo nel tessuto locale dopo un lungo periodo di irregolarità e di marginalità.

In sintesi l'intervento della Caritas si realizza quindi su due versanti: da una parte la conoscenza, la riflessione culturale e sociale, la sollecitazione di politiche efficaci a livello locale e nazionale, la formazione; dall'altra il lavoro concreto con i gruppi rom presenti sul territorio. Questo duplice impegno consente un costante rimando tra la pratica e la teoria, configurando concretamente la cosiddetta "pedagogia dei fatti".

Il lavoro concreto a favore dei gruppi rom e sinti ha sempre fatto riferimento a tre presupposti irrinunciabili.

In primo luogo l'affermazione dei rom come soggetti titolari di diritti, sebbene spesso disattesi dalle istituzioni stesse, come ben evidenziato dalle fre-

* Caritas Ambrosiana.

** Caritas Ambrosiana.

quenti operazioni di sgomberi e dalle proposte ai pochi gruppi regolarizzati di soluzioni abitative che mancano però dei più elementari requisiti di vivibilità. Nel concreto, e con tutte le fatiche del caso, significa lavorare per favorire l'autodeterminazione dei rom e la loro "presa di parola", promuovere la consapevolezza dei diritti e doveri, favorire i contatti con il territorio a partire dalla fruizione autonoma dei servizi, rendendosi loro stessi interlocutori con le istituzioni e i servizi.

In secondo luogo la promozione della loro integrazione, che parte dall'ottenimento dei documenti personali (sono gruppi extracomunitari), si declina successivamente attraverso un effettivo inserimento nella scuola e nel lavoro, e ha come obiettivo il superamento del campo nella sua accezione di spazio isolato e ghettizzante. A questo proposito, pur nella partecipazione alla convenzione con il Comune di Milano per il coordinamento del campo di via Novara, la Caritas è consapevole che questo tipo di sistemazione insediativa non può essere considerata la modalità abituale di abitare dei rom; la loro permanenza in un campo – sebbene regolare – può avvenire solo nella fase di transito verso soluzioni abitative diverse. Al di là delle condizioni di precarietà e di insalubrità che il campo generalmente comporta, la sua posizione periferica e il suo strutturarsi come un piccolo villaggio slegato dal tessuto sociale circostante danno concretamente luogo a un ghetto dove l'isolamento, la marginalità – e nei casi più estremi l'illegalità – sono elementi comuni e sempre più ardui da sradicare.

Il terzo elemento imprescindibile nel lavoro accanto ai rom è quello di non sostituirsi alle istituzioni perché alcune responsabilità attendono esclusivamente a loro, pur rimanendo disponibili a collaborazioni e sinergie.

Questi tre presupposti, benché irrinunciabili, sono oggetto di ambiguità e tensioni; rendono necessaria una continua negoziazione con i rom, le istituzioni e gli altri attori coinvolti in merito ai rispettivi ruoli, e sollecitano la Caritas a un costante lavoro di discernimento e mediazione.

L'intervento educativo con i rom ha sempre preso in considerazione la comunità nel suo insieme, non essendo opportuno realizzare progetti rivolti, per esempio, ai minori o alle donne senza tener conto del contesto in cui vivono e della loro cultura, fortemente centrata sul modello famiglia allargata. Le singole attività sono proposte sulla base delle specifiche esigenze di ciascun gruppo, avendo però sempre in mente una visione unitaria.

I I minori

L'intervento rivolto ai minori si articola in tre dimensioni. La dimensione *educativa* si realizza tramite il sostegno scolastico e formativo-lavorativo, ma anche con i giochi, la partecipazione ad attività sportive e ai laboratori creativi; strettamente connessa a questa è la dimensione *didattica*, che persegue obiettivi legati all'apprendimento e al successo scolastico, mentre all'interno della dimensione *relazionale* si promuovono un approccio non conflittuale per la gestione della relazione, l'apprendimento delle regole e del rispetto di spazi e tempi nel-

la scuola, nel lavoro, nei luoghi di aggregazione che frequentano (per esempio gli oratori), il superamento dell'isolamento tramite la partecipazione ad attività che coinvolgono anche i coetanei gagè sul territorio.

L'isolamento del campo comporta – soprattutto per i minori – una privazione in termini di contatto con i coetanei e di partecipazione ad attività che promuovano l'inserimento nel tessuto sociale milanese. La scuola rappresenta spesso l'unico legame con l'esterno del campo. Per questo la frequenza scolastica è stata fin da subito incoraggiata anche attraverso un costante lavoro di mediazione tra le famiglie rom e gli insegnanti, collaborando con le istituzioni scolastiche alla costruzione di progetti di accoglienza. La residenza stabile nel campo, e quindi nel quartiere, offre l'occasione per creare reti di contatti e partecipazioni a livello parrocchiale, associativo, territoriale in senso lato, favorendo l'utilizzo corretto dei servizi; per questi giovani la scuola e successivamente il lavoro rappresentano una grossa risorsa per un'integrazione positiva.

L'inserimento nelle scuole dei bambini e degli adolescenti è da sempre considerato prioritario: si concretizza nell'accompagnamento alle iscrizioni e nel sostegno alla frequenza, attraverso un costante lavoro di sensibilizzazione delle famiglie rom perché incoraggino i propri figli, e delle istituzioni scolastiche perché favoriscano l'inserimento dei bambini nelle classi. La metodologia adottata ha previsto la mappatura dei servizi scolastici ed educativi presenti sul territorio, la ricerca di un rapporto di collaborazione con l'Ufficio scolastico regionale per programmare un'equilibrata distribuzione dei bambini nelle scuole e la presa di contatto con i singoli insegnanti. Nella scuola elementare la frequenza e il coinvolgimento dei bambini/e non incontra quasi più ostacoli, con l'eccezione di poche famiglie. Si rileva anche un aumento delle richieste di iscrizione alla scuola materna e per la prima volta due famiglie hanno fatto l'iscrizione del loro bambino all'asilo nido.

Il gruppo di preadolescenti e adolescenti, ragazzi tra i 10 e i 18 anni, ha sempre sollecitato la pianificazione di un percorso specifico. Nel caso delle ragazze e dei ragazzi iscritti alle medie la frequenza tende a essere più altalenante e con un profitto scarso, questo per effetto delle lacune accumulate nel corso delle elementari e per gli interessi diversi che iniziano a esprimere; la loro frequenza, tuttavia, può essere considerata un risultato in sé, soprattutto per quanto riguarda le ragazze che, per motivi culturali, sono collocate già da giovanissime in una prospettiva matrimoniale. Nonostante il lavoro didattico svolto dall'équipe della Caritas abbia contribuito a rafforzare la loro partecipazione e il loro rendimento scolastico, resta un gap culturale e sociale piuttosto alto.

La mediazione costante tra le famiglie e la scuola e i contatti sistematici con i docenti hanno permesso di trovare delle modalità di confronto tra due mondi lontani che rimangono sconosciuti, nonostante l'interesse di alcune scuole e di alcuni docenti a conoscere la realtà rom.

Per i ragazzi che hanno abbandonato la scuola è invece importate trovare degli spazi propositivi, anche nella prospettiva di arginare possibili fenomeni di devianza. Ai giovani di 15 e 16 anni viene quindi offerta la possibilità di ottenere la licenza media e di intraprendere un percorso di inserimento lavora-

tivo anche con l'ausilio di borse-lavoro e tirocini lavorativi che possano finalizzarsi in un'assunzione.

Nel corso degli anni si è reso sempre più evidente come i pre-adolescenti e gli adolescenti siano i gruppi più sottoposti alle pressioni del cambiamento: i rapporti con la scuola, l'influenza della televisione (perennemente accesa in tutte le case), alcune relazioni e frequentazioni degli spazi del quartiere (oratorio, CAG, i vari "muretti") inducono desideri, e a volte comportamenti stridenti con la cultura rom, provocando conflitti e rotture con la propria famiglia; contemporaneamente questi ragazzi sperimentano anche un mancato riconoscimento da parte della società gagè, all'interno della quale negano la loro appartenenza all'etnia rom. La loro è una sorta di "identità di mezzo" che sollecita importanti mediazioni a molti livelli, e non ultimo quello culturale/affettivo; in particolare si tratta di portarli a riconoscere e a verbalizzare emozioni e sentimenti che generalmente non trovano spazio di espressione all'interno dei contesti familiari, dove gli adulti mancano delle categorie necessarie per interpretare il vissuto e il disagio dei figli.

L'accompagnamento ha quindi come obiettivo ultimo quello di fornire ai ragazzi strumenti di identificazione nella propria cultura per potersi rapportare positivamente con la cultura gagè; questo percorso passa attraverso l'inserimento sociale, ma anche dalla ricerca di nuove modalità di rapporto all'interno della famiglia e tra i generi, anche nella prospettiva della costituzione di una propria famiglia.

Gli elementi di conoscenza della cultura e della tradizione rom, avvalorati dall'esperienza maturata, ha messo in evidenza come un intervento di questo tipo non possa prescindere dal coinvolgimento del contesto più prossimo costituito dagli adulti del campo e dal territorio in cui il campo sorge. È un intervento che idealmente si sviluppa per cerchi concentrici, con il focus puntato sui giovani ma con attività di sensibilizzazione e sostegno rivolte agli adulti e agli altri soggetti che a vario titolo interagiscono con i ragazzi. Rispetto al territorio più ampio ci sono stati alcuni conflitti, per esempio nell'oratorio della parrocchia: qualche "furtarello", qualche diverbio sull'uso degli spazi... conflitti che abitualmente sono rientrati con la restituzione del "maltolto" e ribadendo le regole della frequenza dell'oratorio per i ragazzi rom ma anche per tutti gli altri. Anche nel Centro di aggregazione giovanile, ci sono stati alcuni momenti di maggiore tensione, tuttavia il gruppetto dei ragazzi rom era l'unico ad avere dei riferimenti stabili a cui gli educatori del CAG potevano appellarsi e con i quali potevano condividere le difficoltà a mantenere spazi educativi in un'area periferica dove aggressività, violenza, uso di sostanze... sono spesso presenti.

2

Le donne

Nel 2003 la Caritas ha proposto alle donne del campo di via Novara un primo corso di alfabetizzazione, al quale sono seguiti altri due percorsi che hanno affiancato all'apprendimento della lingua italiana laboratori di cucina e di piccola

sartoria tenuti presso il Centro-formazione di via Fleming dal Comune di Milano. L'idea di un'attività rivolta espressamente alle donne è nata da due considerazioni: la loro condizione di semi-analfabetismo e l'isolamento che subiscono al campo; questi due elementi sono strettamente interconnessi tra loro e si rinforzano a vicenda, poiché la difficoltà nella comprensione, espressione e lettura della lingua italiana le scoraggia nella fruizione dei servizi sul territorio e le mantiene in una condizione di dipendenza dagli uomini, che a sua volta aggrava la condizione di isolamento.

Il ruolo della donna rom è in genere subalterno a quello dell'uomo, soprattutto all'interno della cultura balcanica; questo si traduce in una sostanziale sottomissione prima al padre e poi al marito. La donna, in quanto tale e indipendentemente dall'età o dal grado di parentela, è sottoposta alla volontà dell'uomo presente in famiglia. Il ruolo della nuora, alla quale spettano i compiti legati alla cura della casa e alla gestione dei lavori domestici, avvicinando così la suocera, non riguarda soltanto il proprio marito ma l'intera famiglia; così anche per le figlie femmine e in particolare per la figlia maggiore, impegnata soprattutto nella crescita dei fratelli minori e nel disbrigo di alcuni lavori domestici, dei quali beneficiano tutti.

La donna però svolge un ruolo fondamentale, occupandosi della cura della casa, dell'accudimento e dell'educazione dei figli con competenza e responsabilità. Organizzare dei momenti specifici per le donne ha quindi voluto anche riconoscere la centralità della loro figura all'interno della famiglia rom, posizione che spesso loro stesse non percepiscono per effetto dello svilimento del ruolo femminile tipico delle società patriarcali. Per quanto svantaggiate, quindi, queste donne sono portatrici di saperi, capacità e di una certa dose di "potere" che spendono quotidianamente all'interno della famiglia.

Dal punto di vista metodologico sono stati adottati alcuni accorgimenti, proprio per adattarsi alle caratteristiche di queste donne. Inizialmente il corso di alfabetizzazione è stato tenuto all'interno del campo, in modo che le donne dovessero uscire solo per frequentare i laboratori; dato che molte di loro avevano bambini molto piccoli non inseriti al nido o alla scuola materna è stata prevista una vigilatrice di infanzia che li intrattenesse perché non interferissero troppo con lo svolgimento delle lezioni; una piccola indennità ha infine incentivato la frequenza, "risarcendo" le donne – e i loro mariti – del tempo che non avrebbero potuto dedicare alla questua o alle attività domestiche.

L'esperienza acquisita ha permesso la messa a punto di un progetto simile che coinvolgesse le donne del campo di Rho; in questo caso il progetto ha previsto la partecipazione della chiesa locale, nella direzione di favorire la socializzazione e l'integrazione nel tessuto sociale, e ha presentato fin da subito una spinta a strutturare i laboratori in modo da permettere alle donne di sviluppare delle competenze spendibili sul mercato del lavoro (attività di pulizia, stireria e piccola sartoria). Questo si è dimostrato un elemento rilevante, poiché nel contesto di Rho sono le donne a doversi fare carico del sostentamento del nucleo-famiglia, oltre che doversi occupare delle incombenze che sono loro proprie, essendo gli uomini spesso assenti; poter disporre di un reddito da lavoro rappre-

senta uno strumento utile al superamento sia dell'abitudine alla questua che di atteggiamenti assistenzialistici.

Le donne hanno aderito con entusiasmo a queste iniziative, pur con le difficoltà dovute alla necessità di negoziare la partecipazione ai corsi con i mariti, le suocere, gli impegni di accudimento. La prospettiva di spendere le competenze acquisite a livello lavorativo è ancora piuttosto remota, anche se sempre presente sia negli operatori che nelle donne.

Queste esperienze hanno rappresentato un'opportunità di ulteriore scoperta e conoscenza della cultura rom e hanno permesso di comprendere meglio l'universo femminile in un contesto ritagliato appositamente per loro. Hanno inoltre dimostrato come sia vivo in queste donne il desiderio di imparare, di incontrarsi con altre donne – anche gagi – e di poter disporre di un momento “tutto per sé”.

Lavorare con le donne rom ha confermato la sensazione che un possibile cambiamento all'interno delle comunità possa passare anche, se non soprattutto, da loro. Nonostante si tratti di un cambiamento necessariamente lento, che procede attraverso piccoli progressi e contraddizioni vistose come alcune “fughe” di ragazze molto giovani (14/16enni) e ben inserite nei percorsi scolastici, per potersi sposare contro la volontà dei genitori e in particolare delle madri che avrebbero voluto delle prospettive di maggiore emancipazione per le loro figlie.

Tuttavia resta il rapporto instaurato con le donne del campo. Partire da loro ha significato valorizzarne le risorse, la creatività e la centralità nell'ambito dell'economia domestica; lavorare con loro fa parte della strategia di messa in discussione della condizione di segregazione che si trovano tradizionalmente a subire, e che il campo inasprisce.

3

Gli uomini

Gli uomini adulti sono stati i primi destinatari dell'intervento. In qualità di capifamiglia hanno rappresentato gli interlocutori con i quali è iniziato l'intervento rivolto all'intera comunità; l'uomo, infatti, gestisce il potere decisionale, è responsabile della protezione di moglie e figli, nonché dei rapporti con il clan familiare, la comunità del campo e i soggetti esterni (gagè, istituzioni,...). Risulta evidente un'organizzazione patriarcale all'interno della famiglia, rafforzata anche dalla suddivisione dei ruoli, secondo i quali all'uomo spetta una dimensione più pubblica e relazionale. Questa consapevolezza ha fatto sì che le prime attività abbiano riguardato il versante giuridico e di gestione del campo, con la regolarizzazione dei nuclei familiari, processo continuamente negoziato con tutti i capifamiglia. Il processo di regolarizzazione è consistito concretamente nell'accompagnamento all'ottenimento del permesso di soggiorno: per motivi umanitari, per quanti hanno potuto usufruire di questo canale, per altri il canale è stata la richiesta di rifugio politico, altri ancora sono titolari di permessi per lavoro dipendente o ai sensi dell'art. 31 T.U. 286/1998. L'attività di regolarizzazione è continuamente in corso, i rinnovi dei permessi

di soggiorno richiedono energie e attenzioni costanti per evitare cadute nell'irregolarità e la perdita dei diritti acquisiti.

Ottenere la fiducia da parte degli uomini ha rappresentato un pre-requisito indispensabile per poter proporre e realizzare attività a favore di minori e donne, fiducia che non è data una volta per tutte ma che va riconquistata costantemente. I rapporti con gli uomini, infatti, risentono di molteplici fattori, tra i quali probabilmente il più rilevante consiste nell'essere da loro identificati come il principale soggetto di confronto e – a volte – scontro.

Tra i nodi della rete territoriale all'interno della quale è inserito il campo la Caritas è sicuramente quello che più di ogni altro svolge un ruolo di mediazione. La posizione isolata del campo rispetto al contesto territoriale non ha determinato attriti di rilievo con gli abitanti del quartiere, solo inizialmente ci furono dei tentativi di bloccare il trasferimento, tentativi finiti nel nulla anche per la scelta della data di trasferimento a metà agosto; la mancanza di conflitti non si traduce però in una convivenza pacifica, quanto invece in una vicinanza improntata all'indifferenza.

La Caritas si colloca tra il campo e l'esterno più ampio, con la fatica di rapportarsi da un lato con una comunità non sempre coesa al proprio interno ma comunque fortemente contrapposta alla società maggioritaria, nei confronti della quale mette anche in atto atteggiamenti rivendicativi, e dall'altro con istituzioni ed enti non sempre disponibili al confronto e comunque generalmente non snelli nell'interlocuzione per la complessità della loro organizzazione gerarchica.

Alcune vicende si sono mostrate estremamente rivelatrici in merito al riconoscimento dei rom come titolari di diritto, anche soltanto quello di essere assunti come interlocutori all'interno di vertenze che li riguardano in prima persona. In un recente contenzioso con l'Azienda elettrica municipale (ora AzA), nei confronti della quale i rom del campo hanno accumulato una morosità considerevole che ha determinato la sospensione della fornitura, è stata la Caritas a partecipare agli incontri con l'ente fornitore e il Comune di Milano, al fine di trovare una modalità di rateizzazione che consentisse alle famiglie di poter usufruire nuovamente della corrente. L'assenza dei rom ai momenti di confronto non è stata frutto di una scelta condivisa, bensì di una richiesta esplicita da parte dell'azienda municipale e del Comune che hanno preferito negoziare con la Caritas una possibile soluzione.

Questa modalità di rapportarsi ai rom è abituale da parte delle istituzioni, che identificano nella Caritas una sorta di rappresentante o portavoce. Il rischio in questi casi è, da una parte che i rom tardino ulteriormente ad assumere un ruolo di protagonismo all'interno della società maggioritaria, rinforzando un atteggiamento assistenzialista e, a volte, fatalista; dall'altra che le istituzioni tendano a delegare ruoli e competenze che attengono invece a loro.

Se da parte dei rom questo significa continuare a non essere in grado di prendere la parola e rinunciare a essere membri attivi della società, per le istituzioni significa perdere in autorevolezza. Evitare il dialogo, o comunque delegarlo, significa rinunciare a un momento di riconoscimento reciproco dei ri-

spettivi ruoli, a un possibile confronto e alla possibilità di trovare un linguaggio comune con il quale comunicare.

Una maggiore collaborazione con uffici e servizi consentirebbe un percorso più puntuale di accompagnamento dei rom all'inserimento nella nostra società, agevolandoli nella comprensione delle procedure burocratiche e contribuendo a stemperare la sfiducia nei confronti di istituzioni che non sempre sono attente ai loro legittimi bisogni. Un ulteriore esempio è rappresentato dalla situazione delle fogne del campo di via Novara che, approntate a suo tempo dal Comune, hanno fin da subito presentato seri problemi di inadeguatezza. Oggi l'impianto non consente un regolare deflusso delle acque nere, che fuoriescono dalle tubature e ristagnano in superficie. Tale situazione, più volte segnalata, non ha ancora trovato una soluzione definitiva, esasperando gli abitanti del campo che più volte hanno manifestato l'intenzione di interagire direttamente con i "vertici" del Comune, senza però molti successi.

Questi episodi rendono chiara la necessità per i rom di acquisire una maggiore autonomia di interlocuzione, al fine di superare il meccanismo per effetto del quale continuano a essere considerati degli ospiti e non dei cittadini a tutti i livelli. Mettono però anche in evidenza una sostanziale mancanza di disponibilità da parte delle istituzioni a superare diffidenze e preconcetti; in molti persiste la logica in base alla quale non intendono integrarsi pur avendo a disposizione gli strumenti per farlo, spostando in questo modo sui rom un problema che attiene invece a politiche dell'accoglienza insufficienti, principalmente perché impopolari. Mostrano infine la difficoltà e le tensioni con cui ci si confronta quotidianamente nella declinazione concreta dei presupposti che guidano l'intervento.

La scuola. Luogo di appartenenza o di esclusione? di *Angela Sacco**

I

Aspetti problematici e strade percorribili

La scuola costituisce per i bambini e i ragazzi rom e sinti un'esperienza difficile e problematica, spesso conflittuale, che li espone alla necessità di adattarsi sia a una cultura molto lontana dalla loro – la loro è una cultura orale e clanica –, sia a un ambiente governato da un sistema di regole molto diverso da quelle vigenti all'interno del proprio gruppo familiare. Tali regole sono anche quelle che connotano il luogo nel quale si svolge quotidianamente la loro vita: il luogo, segregato e segregante, in cui essi si trovano provvisoriamente a risiedere con la loro famiglia, o nel quale sono nati. Questo luogo è, nel nostro paese, quasi sempre il campo nomadi.

I bambini e i ragazzi rom e sinti vanno a scuola solo perché obbligati dalle leggi, e non di rado perché gli assistenti sociali si adoperano affinché la famiglia ottemperi all'obbligo dell'istruzione per i loro figli; in cambio, la famiglia rom o sinta riceve un sussidio che contribuisce a integrare le risorse, spesso molto magre, che consentono al gruppo familiare di sopravvivere. L'andare a scuola viene dunque inteso come obbligo imposto, ma anche come “merce di scambio” per ottenere sussidi e aiuti dalla società maggioritaria, dunque non come un diritto. Ricordiamo che nel nostro paese i rom e sinti vivono in condizioni di povertà e grave emarginazione, e di pressoché totale analfabetismo o semi-analfabetismo.

A scuola i bambini e i ragazzi rom e sinti, che provengono da una cultura del tutto minoritaria, non riconosciuta, spesso negata, incontrano la cultura della società dominante e ne avvicinano gli strumenti culturali, in un contesto di apprendimento di tipo formale.

Il vissuto dei ragazzi, le loro storie di vita di un'infanzia ferita dalla guerra, oppure segnata da una migrazione forzata o dal pregiudizio e dalla stigmatizzazione subiti, può influire direttamente sul modo in cui percepiscono la scuola: che senso e che significato ha per quella specifica famiglia rom o sinta mandare i propri figli nella scuola dei “gagi”, quali sono le aspettative che si ripongono nella frequenza scolastica e quali i timori, quale rappresentazione della scuola i genitori hanno veicolato consciamente o inconsciamente nel proprio bambino o ragazzo?

* Università di Milano – Bicocca.

Gli operatori scolastici non devono mai dimenticare che è di grande importanza conoscere la provenienza e la storia specifica dei propri allievi rom o sinti, viste le grandi differenze che possono intercorrere tra un gruppo e l'altro. Per quanto riguarda l'approccio alla scuola, ci sono gruppi rom e sinti che praticano scelte di salvaguardia della propria cultura e di separazione e di rifiuto della cultura dominante, e quindi della scuola stessa e dell'istruzione alfabetica, e gruppi che ritengono invece importante che i bambini e i ragazzi frequentino la scuola, in quanto considerano l'esperienza scolastica come una valida "palestra" per i propri figli per imparare ad autoregolarsi nelle dinamiche relazionali e comunicative con la società non zingara. Ma ci sono anche famiglie che non vogliono mandare i propri figli a scuola perché non ne riconoscono il modello educativo e temono che essa diventi per i figli un'esperienza di emarginazione e di stigmatizzazione negativa. È importante capire che la famiglia zingara vuole mantenere la propria influenza e la propria potestà educativa nei confronti dei figli, intende difendere la propria identità culturale ed etnica.

La scuola, quindi, può essere vista come luogo minaccioso per la salvaguardia dell'identità, soprattutto quando nel progetto educativo scolastico siano presenti intenzionalità pedagogiche che si traducono in pratiche omologanti, neutralizzando la differenza e la cultura dei ragazzi rom e sinti. Bisogna partire dalla considerazione che, spesso, per la famiglia zingara l'istruzione impartita nella scuola non è un valore: la cultura zingara è una cultura che si basa sulla tradizione e sulla trasmissione orale, attraverso l'esempio e la memoria comunicativa dei modelli sociali, dei ruoli e delle regole. Se si crede che accettare l'ordine scolastico porti all'inevitabile perdita della propria identità di appartenenza, o della lingua materna, o all'allontanamento dell'adolescente dai valori, dagli impegni, dai progetti che delineano l'assunzione del proprio ruolo e del proprio compito nella comunità, si generano fenomeni di rifiuto verso la scolarizzazione. Si assiste così al fenomeno assai diffuso di una frequenza scolastica irregolare che dissolve i risultati dell'apprendimento, dal momento che il ragazzo che rientra nella propria comunità e partecipa alla sua vita sociale, sperimenta l'estraneità dell'istruzione ricevuta a scuola rispetto a ciò che utile per la vita comunitaria. Se le sue prospettive di vita implicano che per poter vivere e sopravvivere egli debba mettere in atto comportamenti e strategie propri della cultura roman², allora il percorso scolastico obbligatorio che si prolunga fino ai sedici anni, età in cui per il proprio gruppo si è già adulti, verrà ritenuto una perdita di tempo e abbandonato.

Particolarmente problematico è il passaggio alla scuola media, anche quando l'esperienza nella scuola primaria è stata positiva per il bambino. Come detto, nella loro comunità i ragazzi sono ritenuti già adulti, mentre a scuola non vengono considerati tali; inoltre, nella scuola media è per loro più difficile incontrare percorsi di apprendimento calibrati sulle loro specifiche potenzialità e difficoltà. Del resto in Italia, al contrario di altri paesi europei, esistono pochi percorsi istituzionali di accompagnamento per adolescenti rom e sinti che, come le borse di studio o le borse-lavoro, potrebbero consentire loro di raggiungere livelli superiori di istruzione e accedere a diverse professioni, anche di tipo intellettuale.

Si comprende perciò come le politiche scolastiche e sociali, ma anche il lavoro delle scuole che operano nei territori in cui sorgono i campi nomadi, non possano

che prevedere tempi che coinvolgano più generazioni. Si può constatare, per esempio, che quei genitori rom e sinti che hanno avuto positive esperienze di scolarizzazione, anche se interrotte, stimolano e avvicinano i loro bambini alla scrittura, attraverso il libro illustrato e il gioco delle tracce e del disegno; carta e matite o pennarelli, qualche rivista incominciano a comparire fra gli oggetti di casa e un ruolo non secondario assume nell'intensa comunicazione con la madre l'esperienza della narrazione di storie, a partire anche da un albo illustrato che richiede la lettura animata da parte dell'adulto al bambino. L'avvicinamento al mondo dei segni scritti avviene nella famiglia che, pur non rinunciando alle proprie caratteristiche culturali, avvicina il bambino fin da piccolo alle tracce della cultura alfabetica. Ciò renderà il percorso scolastico del bambino meno problematico e farà dell'apprendimento degli strumenti alfabetici un percorso più gradito e meno estraneo. Ma questa è una realtà ancora molto rara nel nostro paese, i dati statistici rivelano infatti un panorama sconsolante: solo il 30% dei minori rom e sinti risulta iscritto alla scuola, ma l'effettiva frequenza è molto più ridotta.

Per delineare strategie efficaci di interazione positiva con le famiglie e i minori rom, occorre una conoscenza profonda del problema, uno studio attento e scientifico che si incarichi di valutare gli esiti delle esperienze positive realizzate, spesso sconosciute o dimenticate, e sappia coglierne i punti di forza perché siano generalizzati alle politiche di scolarizzazione. Lasciare che il passare del tempo modifichi e risolva i problemi, senza la progettazione adeguata di interventi che presuppongano un'idea di politica culturale non discriminante, non farebbe che abbandonare a un destino di emarginazione, se non di devianza, molte generazioni di minori e di giovani rom e sinti. E tale sembra essere oggi purtroppo il futuro che li attende.

2

Dialogo e negoziazione

Un primo passo che la scuola può fare, consiste nell'evitare di presentare alla famiglia rom sinta un volto solo istituzionale e burocratico, teso verso istanze normalizzatrici. Quanto più la scuola riesce a essere una comunità educante, tanto più è in grado di coinvolgere e motivare i propri allievi e le loro famiglie, che siano o non siano rom. Ma ciò non può avvenire per rom e sinti, se dirigenti e operatori scolastici tengono a distanza la realtà di vita del bambino rom o sinto, se non riconoscono la sua cultura, se la giudicano inferiore e se non considerano la famiglia zingara come una valida interlocutrice, al pari delle altre famiglie. Certamente la ricerca di contatti e di canali di dialogo viene resa complicata dalle condizioni abitative dei rom: i campi nomadi sono luoghi isolati, periferici, temuti, dove non è facile entrare senza qualcuno che funga da mediatore con le comunità rom. Per questo è opportuno che la scuola non operi isolatamente, ma collabori con enti e organizzazioni che lavorano a contatto con le comunità zingare; i loro operatori, educatori, assistenti sociali e mediatori culturali sono le figure-ponte che possono consentire al dirigente scolastico e agli insegnanti di stabilire una rete di contatti che portino a colmare, almeno in parte, il solco di separazione tra la scuola e la comunità zingara.

L'instaurarsi di una relazione tra scuola e comunità porta ad avvicinare i genitori zingari alla scuola frequentata dai figli, facendo in modo che anch'essi si rechino a scuola per esporre le loro richieste, parlare con gli insegnanti, partecipare ai momenti collettivi della vita scolastica e comprendere, così, le regole della vita scolastica, che spesso non sono rispettate perché risultano sconosciute o non sono praticate nella propria cultura. Mi riferisco, in particolar modo, alle regole che scandiscono la giornata a scuola, come quelle che riguardano le presenze e le assenze, lo scambio comunicativo con la famiglia, il poter usufruire della mensa e di altre facilitazioni per lo studio. Esse non vanno date per scontate, è necessario che siano spiegate con chiarezza ai genitori rom; inoltre, la scuola dovrà adottare, soprattutto all'inizio, una certa flessibilità, affinché gli allievi rom e le loro famiglie si abituino con gradualità al loro rispetto.

Tutto questo richiede un paziente lavoro da parte della comunità scolastica e dei suoi operatori che, nel tempo (occorre almeno un quinquennio), si traduce nella maturazione di una cultura dell'accoglienza e dell'interazione nei confronti degli allievi rom e sinti. Questa è la via praticata da alcune scuole che potremmo definire "scuole-pilota" in Italia, a partire dalla metà degli anni Novanta, scuole situate soprattutto nelle periferie delle grandi città italiane nelle vicinanze dei campi nomadi o scuole di regioni che hanno una loro tradizione di politica scolastica rispetto alle comunità zingare. I frutti di queste buone pratiche scolastiche sono riscontrabili non solo nell'aumento della presenza degli allievi rom e sinti con una frequenza più assidua e regolare, ma anche con il passaggio da una prima fase incentrata sull'accoglienza e la socializzazione, a quella successiva che mira a ottenere dei successi scolastici rispetto all'apprendimento. In alcune di queste scuole operano anche le mediatrici e i mediatori linguistico-culturali rom e sinti, figure di grande importanza, figure-chiave del problema, ma assai rare, la cui storia e la cui esperienza costituiscono una delle poche realtà positive nella recente storia dei rapporti fra la nostra società e i rom e sinti. Purtroppo è molto difficile incrementare la loro presenza, anche perché il non riconoscimento dei rom e sinti come minoranza linguistica nel nostro paese ha comportato una serie di conseguenze molto negative in termini di possibili risorse, tra le quali quella di non aver diritto alle figure dei mediatori culturali. Dunque, sia quella delle scuole-pilota, sia quella dei mediatori culturali zingari costituiscono esperienze e realtà che rimangono piuttosto isolate e che non sono state studiate come avrebbero meritato. Andrebbero invece studiate e documentate come modelli positivi da far conoscere alle altre scuole, con i quali confrontarsi in modo da non dover partire dal vuoto di una *tabula rasa*, da quell'assenza totale di modelli e riferimenti spesso denunciata dagli insegnanti che si trovano da soli ad affrontare il problema, quando capita loro per la prima volta di avere degli allievi rom e sinti inseriti nelle classi.

3

I problemi del bilinguismo sottrattivo

La scuola è storicamente sorta come istituzione dalle politiche di affermazione degli Stati nazionali, miranti a formare i futuri cittadini e a realizzare un'unificazione

culturale e linguistica, sulla quale fondare l'identità della nazione. Perciò essa ha sempre risposto con difficoltà alle esigenze degli allievi portatori di differenza. Ciò avviene ancor oggi sia nei confronti della disabilità, che pur appare maggiormente accettata da un punto di vista sociale, sia delle differenze che derivano dall'appartenenza a una cultura diversa. Nella scuola si riscontra la tendenza a perpetuare modi e metodi spesso inadeguati, che non considerano e non valorizzano le differenze, in quanto lo scopo prevalente sembra essere quello di uniformare gli allievi. Di fatto questa impostazione finisce col negare il problema della differenza.

Ciò vale in special modo per i bambini e i ragazzi rom e sinti poiché la loro differenza culturale non è per nulla conosciuta, né tanto meno, *riconosciuta*. Nulla si sa di loro della loro storia e della loro provenienza, nulla di una cultura orale millenaria nomadica nei riferimenti e nei valori, votata alla *resilienza* che le ha consentito di sopravvivere all'interno di società ostili. Il disinteresse verso la loro cultura e il pregiudizio negativo nelle sue forme peggiori vengono applicati anche alla loro lingua, anzi sarebbe meglio dire, alle lingue dei rom e sinti. Gli studi filologici e linguistici³ hanno accertato che alla base della lingua dei rom e sinti, che viene denominata "*romani čhib*" (o "*romanes*"), vi è una derivazione dalle antiche lingue dell'India (il sanscrito, la lingua hindi, la *panjabi*); l'India è la terra da cui provennero i rom e i sinti prima della loro diaspora nel mondo. Pur nelle differenze linguistiche, a volte anche marcate tra un gruppo e l'altro, esiste una base comune che consente agli appartenenti ai vari gruppi rom e sinti di comunicare tra loro e di comprendersi. Si era sottolineato in precedenza l'importanza per gli operatori scolastici di ricostruire le biografie scolastiche dei propri allievi rom e sinti. In questa ricostruzione, particolare importanza andrebbe riservata alla considerazione di questi allievi come parlanti bilingui o anche trilingui, una condizione che viene sovente tenuta presente rispetto ai bambini stranieri, ma spesso invece ignorata o molto sottovalutata per quanto riguarda i bambini rom e sinti. Se essi sono cittadini italiani, parlano l'italiano come lingua dei rapporti esterni e come lingua della scuola, ma nella loro comunità essi parlano la lingua materna, il *romanes*, anzi il *romanes* del proprio gruppo: *romanes harvato*, *romanes abruzzese*, *sinto lombardo*, *sinto piemontese*, *sinto emiliano* ecc. Se provengono da altri paesi d'Europa, essi si trovano nella condizione di essere trilingui: ad esempio, i bambini rumeni parlano la loro lingua materna che è il *romanes rumeno*, hanno inoltre appreso il rumeno e giunti in Italia a scuola debbono imparare l'italiano. Ciò che comunque rende difficile e ancor più complesso il percorso scolastico di questi bambini e ragazzi è che non solo essi si trovano, provenendo da una cultura orale o da percorsi di scolarizzazione interrotti o frammentari, a dover essere alfabetizzati in una lingua che non conoscono o conoscono parzialmente, ma anche a dover confrontarsi con contenuti culturali diversi e talvolta conflittuali rispetto al proprio universo psicoculturale. Si trovano nella condizione di chi deve apprendere contenuti che non conosce in una lingua che non sa. È necessario perciò che si offra anche a loro la possibilità non solo di impadronirsi della nostra lingua, ma, attraverso un approccio pedagogico e didattico di tipo interculturale all'insegnamento, non della lingua soltanto, ma delle varie discipline, in modo da realizzare attività e percorsi didattici in cui anche i bambini rom e sinti possano sentirsi par-

tecipi, coinvolti e motivati e in cui sia possibile per loro, come per altri, sentirsi valorizzati per la loro appartenenza. Tutto ciò senza forzature, bisogna dar loro il tempo di inserirsi nella classe con i compagni e se l'insegnante sa lavorare affinché si instauri un clima di dialogo e nello stesso tempo sa aiutare gli allievi della classe ad affrontare e a dirimere di volta in volta i loro nodi conflittuali, i bambini rom e sinti potranno rivelare le parole della loro lingua. Queste parole andranno accolte, studiate e conosciute, perché dense di rappresentazioni, immagini e significati di grande ricchezza, del tutto degne di contribuire all'arricchimento culturale di tutti gli allievi. Gli insegnanti devono essere consapevoli dell'importanza delle lingue parlate dai loro allievi: la lingua non solo rifigura il mondo, è essa stessa un mondo e per i bambini rom e sinti è la loro identità segreta e più profonda, lo scrigno dei significati della loro cultura e della loro storia personale e sociale. Certamente la presenza di mediatori linguistico-culturali rom e sinti può essere di grandissimo aiuto e può tradursi nella realizzazione di attività laboratoriali con gruppi di allievi rom e non rom. È bene che la scuola tenga presente le parole dello scrittore Amin Maalouf (libanese di origine e di nazionalità francese): «se colui la cui lingua io studio, non rispetta la mia, parlare la sua lingua smette di essere un gesto di apertura, diventa piuttosto fedeltà e sottomissione» (Maalouf, 1994).

4

Dall'oralità alla scrittura

Altro scoglio che può portare i bambini e i ragazzi rom e sinti a vivere in modo negativo l'esperienza scolastica e ad abbandonare la scuola può essere costituito da un'alfabetizzazione forzata, condotta con l'applicazione di metodi per l'insegnamento della lettura e della scrittura non adeguati, meccanici e ripetitivi, basati su presupposti scarsamente fondati che portano a intendere l'insegnamento del leggere e dello scrivere come una questione di addestramento alla decifrazione di un codice. Si deve invece partire dalla conoscenza della scrittura come di un oggetto culturale complesso: la scrittura è una delle tecnologie della parola, non è semplicemente un codice di trascrizione del linguaggio orale. In genere, se l'insegnante parte da una visione riduttiva del processo di apprendimento-insegnamento della lingua orale e scritta, dà un approccio poco colto e poco competente, e intende questo insegnamento come un processo in cui portare l'allievo, collocato nel ruolo di esecutore, a decifrare i segni della scrittura considerando solo l'aspetto della corrispondenza fonetica tra segni e suoni, senza fare della scrittura un oggetto d'indagine, di pensiero, di conoscenza attiva e motivata, costruita gradualmente dall'allievo attraverso esperienze ricche e stimolanti, i risultati saranno scarsi e deludenti non solo per gli allievi rom e sinti, ma anche per gli altri e indurranno difficoltà aggiuntive, quando non veri e propri blocchi nell'apprendimento.

In particolare, per quanto riguarda gli allievi rom e sinti, bisogna tener conto del passaggio dalla loro cultura orale, immaginifica, partecipativa, situazionale, alla cultura dei segni scritti, delle parole che trascritte sulla carta perdono il senso e il significato intensamente comunicativo e contestualizzato che invece possiedono, se pronunciate nei vari universi di discorso in famiglia e nella pro-

pria comunità. Tutti gli studi raffinati che riflettono e ripensano questo passaggio, da quelli filosofici a quelli antropologici, da quelli psicoculturali a quelli psicolinguistici, mostrano come questo passaggio implichi una ristrutturazione della mente e un profondo cambiamento che tutti i bambini attraversano. Esso richiede tempi adeguati e un processo di apprendimento cognitivamente più complesso per quelli che provengono da culture orali. Per esempio, in loro è differente il tipo di percezione intorno a cui si organizza l'esperienza perché prevale l'azione centralizzante del suono che unifica il mondo, rendendolo un fenomeno continuo in cui l'essere umano si sente collocato al centro. Nelle culture chirografiche si afferma invece la centralità della vista.

Il passaggio al mondo dei segni scritti implica uno straniamento cognitivo per gli allievi rom e sinti, richiede che essi apprendano la capacità di decentrarsi e di esteriorizzare il pensiero in forme decontestualizzate e astratte (Sacco, 2002). La scrittura rappresenta un oggetto potente e affascinante di cui i bambini rom sinti vorrebbero impadronirsi e nel contempo liberarsi. È un oggetto invidiato, ma anche minaccioso e molto dipende da ciò che la comunità rom e la famiglia vorrà fare della scrittura, la paura non infondata è che essa renda diversi i propri figli e li allontani dai valori tradizionali di riferimento. Se il bambino percepisce questo, opporrà all'apprendimento una resistenza inconscia che renderà difficile il lavoro della scuola.

A conferma di questa analisi, e della necessità di ripensare i metodi di insegnamento-apprendimento della lettura e della scrittura, stanno gli scarsi risultati ottenuti dalla scolarizzazione dei ragazzi rom e sinti, i quali, una volta completato il percorso scolastico, dopo pochi mesi diventano semi-analfabeti, si liberano della scrittura come di un fardello estraneo al loro mondo. Questo non accade a tutti, certamente molto dipende anche dalla scuola e dalla sua capacità di far vivere agli allievi rom e sinti, e non solo a essi, ma a tutti gli allievi, l'esplorazione dell'universo dei segni scritti come un'autentica avventura della mente⁴.

Note

1. L'idea che lo sviluppo del pensiero, della memoria, del ragionamento e della capacità di *problem-solving* non possa essere compreso prescindendo dai diversi contesti storico-culturali e socioculturali, andata affermandosi nel secolo scorso a partire dagli studi di Vygotskij (fin dal 1930) e Bruner. Lo sviluppo ha una natura non solo biologica, ma anche culturale, e l'apprendimento cognitivo infantile avviene in contesti socio-culturali specifici e si avvale delle tecnologie elaborate da una specifica cultura, come ad esempio il linguaggio e la scrittura. Cfr. Vygotskij (1980); Bruner (1992).

2. Viene così denominata la cultura dei rom e sinti con un aggettivo che intende sottolineare gli aspetti unitari, al di là delle pur notevoli differenze esistenti tra un gruppo e l'altro.

3. In Italia si può far riferimento agli studi del linguista Giulio Soravia, tra l'altro autore, insieme a Camillo Fochi, dell'unico vocabolario sinottico delle lingue zingare parlate in Italia (1996); vedi anche Soravia (1993).

4. Esiste a questo proposito una vasta messe di studi e di ricerche e di testi per l'insegnamento della lettura e della scrittura ai quali si rimanda per gli aspetti più specifici sia teorici, sia didattici.

Il lavoro. Gli inserimenti lavorativi fra sperimentazione e messa a regime

di Eleonora Costantini*

Questa ricerca si pone come scopo principale la valutazione del progetto “*A kistè ki braval an u lambsko drom*” (*A cavallo del vento verso un lungo cammino*) realizzato nell’ambito del programma di finanziamento europeo *Equal* nel periodo compreso tra maggio 2002 e giugno 2005, in alcuni territori della Regione Emilia-Romagna¹. L’interesse valutativo è stato sollecitato dalla natura sperimentale e dagli obiettivi innovativi del progetto, che intendeva realizzare e promuovere politiche di inserimento socio-lavorativo a favore di giovani rom e sinti, nel tentativo di superare il più tradizionale approccio di contenimento dei bisogni puramente abitativi e sanitari. La descrizione e l’analisi delle realizzazioni del progetto “*A kistè...*” sono state condotte su tre piani: il primo, relativo alle azioni in favore dei beneficiari finali; il secondo, relativo alle azioni di sistema ossia all’impianto di un ambiente funzionale all’implementazione del progetto e delle sue attività; il terzo, relativo al processo di disseminazione nel sistema delle politiche sociali delle prassi di un intervento sperimentale.

Il progetto in analisi ha inteso proporsi come strumento di politica attiva, dal momento che l’obiettivo definito in sede di programmazione è stato quello di mettere a punto percorsi formativi e professionalizzanti che aumentassero le possibilità occupazionali dei beneficiari finali e che, dunque, incidessero positivamente sulla loro condizione di emarginazione socio-lavorativa. Uno spostamento di intenti significativo, se si considerano le scelte politiche agite nei confronti delle popolazioni rom e sinte in Emilia-Romagna negli ultimi vent’anni.

A partire dalla L.R. 47/1988, l’Amministrazione si è impegnata nell’implementazione di una politica di programmazione delle attività a favore della *popolazione nomade*² incentrata su interventi di accoglienza e integrazione, intesi come gestione delle problematiche legate alla loro presenza sul territorio, attraverso la realizzazione di campi-sosta. Le condizioni di vita nei campi – e le conseguenti dinamiche di ghettizzazione e stigmatizzazione sociali – sono state individuate come la principale difficoltà nel percorso di inclusione sociale delle popolazioni rom e sinte; in questo senso, la delibera n. 157 del febbraio 2005 ha approvato un *Programma per la realizzazione e il miglioramento delle aree destinate sul territorio regionale alla popolazione nomade*, con l’obiettivo di superare

* Università di Bologna.

i campi irregolari, ammodernare le strutture e gli impianti, ridimensionare la popolazione dei campi favorendo la dimensione familiare, superare i problemi di sicurezza legati alla collocazione urbana dei campi. La Regione Emilia-Romagna si è impegnata, inoltre, nella promozione di politiche per favorire il miglioramento della vita e della partecipazione sociale di rom e sinti a partire dall'approvazione, nel 2003, del *Programma finalizzato al contrasto della povertà e per l'inclusione sociale*.

Nelle politiche sociali regionali rivolte alla popolazione zingara si possono dunque individuare due obiettivi: da una parte il processo di inclusione sociale fondato sul miglioramento delle condizioni di vita nei campi, dall'altra il processo di promozione sociale che riguarda i diversi ambiti della salute, formazione, informazione, lavoro. Se il primo processo è ormai in una fase in cui gli interventi hanno superato una connotazione puramente emergenziale a favore di una programmazione strutturata, il secondo processo è ancora in una fase di interventi sperimentali e non omogenei. In termini di investimenti economici, inoltre, le politiche abitative, di miglioramento strutturale e ammodernamento dei campi, hanno visto l'impiego di risorse mirate attraverso la definizione di Fondi o Programmi regionali di intervento e il coinvolgimento dei Comuni attraverso i Piani di Zona. La sperimentazione di progetti di inserimento socio-lavorativo e di promozione sociale ha invece trovato come fonte di finanziamento il Fondo sociale europeo (FSE), in particolare l'iniziativa comunitaria *Equal*, in cui i rom sono stati individuati come *sfida emergente*, in quanto minoranza etnica più numerosa oggetto di emarginazioni e discriminazioni all'interno di numerosi Stati membri.

Il progetto "*A kistè...*" è stato finanziato nell'ambito dell'attivazione di servizi per l'accompagnamento e inserimento nel mondo del lavoro rivolti a persone in situazione di svantaggio, attraverso la messa a punto di strumenti di incrocio tra domanda e offerta e attraverso la formazione di figure professionali specifiche. La partnership di progetto è composta da 25 soggetti, appartenenti al sistema delle politiche sociali, della formazione e del lavoro, da soggetti pubblici e privati diversamente coinvolti nel sostegno alla popolazione zingara e da soggetti del mondo imprenditoriale. L'obiettivo generale del progetto è stato declinato in sotto-obiettivi e macro-fasi di attività: a partire da una ricerca di sfondo sulle condizioni socio-culturali della popolazione zingara e sui bisogni formativi dei giovani sinti e rom (azioni di sistema), sono stati definiti i diversi strumenti di formazione e inserimento lavorativo (aiuti diretti alle persone), sono state individuate e formate le figure di supporto come i facilitatori di comunità e gli operatori (azioni di accompagnamento) e sono state avviate azioni di sensibilizzazione del territorio (azioni di *mainstreaming*).

I

Il disegno della ricerca

Come per tutti i progetti finanziati all'interno del programma comunitario *Equal*, l'impatto del progetto "*A kistè...*" può essere valutato su due diversi li-

velli: uno che può essere definito di efficacia interna, l'altro di rilevanza nel contesto delle politiche sociali. Per valutazione dell'efficacia interna si intende la valutazione delle azioni di sistema e delle azioni rivolte ai beneficiari finali realizzate nell'ambito del progetto, con una ricaduta sul breve e medio periodo; rispetto ai beneficiari finali, l'efficacia del progetto si declina nell'efficacia delle singole azioni sperimentate e nell'incidenza che esse hanno avuto sulla condizione di esclusione socio-lavorativa rilevata nella fase di lettura del bisogno. Per valutazione della rilevanza nel contesto delle politiche sociali si intende, invece, la ricaduta nel medio e lungo periodo delle sperimentazioni *Equal* sulla programmazione sociale, sia a livello locale che regionale, in termini di trasferimento e disseminazione delle prassi di intervento sperimentate. Nell'approccio utilizzato (Martini, 1997), inoltre, la valutazione è considerata un processo di apprendimento, che ha come obiettivo analitico la valutazione dell'intervento visto nel suo complesso e in una dimensione processuale, per migliorare la conoscenza di come esso opera, di quali effetti produce, di come viene percepito da operatori e utenti e di come interagisce con altri interventi e politiche.

Dato l'obiettivo di analisi prettamente qualitativo, gli strumenti di rilevazione privilegiati sono stati l'analisi documentaria, ossia l'analisi dei documenti prodotti in relazione al progetto e alle sue attività, e l'intervista strutturata a testimoni privilegiati. È stata condotta un'analisi di secondo livello su tutti i documenti relativi al progetto "A kistè...": il formulario compilato per l'ammissione al finanziamento; gli outputs del progetto e le sue realizzazioni; i report di autovalutazione trimestrale compilati dalla partnership di sviluppo; i report di valutazione finale prodotti dalla struttura tecnica esterna, investita dalla Regione Emilia-Romagna della valutazione dei progetti *Equal*; i risultati dei focus group condotti dalla struttura tecnica esterna con alcuni soggetti delle partnership di sviluppo al termine delle realizzazioni. Per l'interpretazione dei risultati del progetto, sono state condotte una decina di interviste presso alcuni soggetti della partnership di sviluppo e delle istituzioni coinvolte, relative alle diverse azioni previste dal progetto "A kistè..." sia in relazione ai beneficiari finali che alle azioni di sistema.

2

Modello di intervento

In termini di inserimento socio-lavorativo, la progettazione e la realizzazione di percorsi personalizzati costituiscono la strategia da tempo presente negli approcci formativi e sostenuta dalla programmazione istituzionale europea, nazionale e locale che più efficacemente permette di conseguire adeguati risultati di apprendimento. Tale strategia risulta ancor più efficace nel caso di soggetti portatori di molteplici problematiche, come nel caso di sinti e rom, che richiedono al servizio formativo e sociale un alto livello di adattabilità e di flessibilità.

Nel contesto del progetto "A kistè...", a partire dalle informazioni acquisite attraverso l'analisi dei fabbisogni socio-formativi del singolo, si è articolata la costruzione del progetto individuale costituito di un iniziale momento di orien-

tamento, di un modulo formativo presso una sede didattica e successivamente l'inserimento lavorativo o lo stage in azienda. Tre le figure coinvolte a sostegno dei singoli percorsi: l'*operatore del campo*, per i processi di integrazione messi in atto dalle istituzioni locali, il *facilitatore sinto o rom*, figura adulta proveniente dall'ambiente di vita e il *tutor formativo*, per l'inserimento in percorsi scolastici, formativi e lavorativi.

Gli elementi centrali del modello sperimentato sono il concetto di rete e di mediazione; in particolare, la sensibilizzazione e il coinvolgimento della comunità rappresentano un punto di attenzione non soltanto come condizioni di partenza per l'attivazione del progetto ma anche come elementi imprescindibili in ogni fase di realizzazione. Accanto alla figura del *facilitatore* sono stati predisposti spazi di condivisione delle proposte progettuali in grado di valorizzare il campo e le competenze comunicative della popolazione zingara (cultura orale)³. Sulla base di questo modello, sono stati attivati corsi di alfabetizzazione di base; corsi per il conseguimento della licenza di scuola media inferiore; corsi per l'acquisizione di competenze trasversali; corsi per meccanici, carrozzieri, baristi, elettricisti e parrucchieri, per i quali sono stati attivati anche stage in azienda; percorsi di accompagnamento all'autoimprenditorialità; percorsi per il conseguimento dell'obbligo formativo. Le azioni di formazione, alfabetizzazione e inserimento lavorativo sono state 108 a Bologna e 50 a Piacenza; in particolare, 92 soggetti sono stati inseriti in percorsi formativi e di inserimento lavorativo, di questi 25 soggetti hanno accolto proposte di lavoro, la maggior parte delle quali a tempo determinato.

Tutti quei processi e quelle realizzazioni necessari per definire un ambiente funzionale all'implementazione del progetto e delle sue attività, in particolare quelle rivolte ai beneficiari finali, rientrano tra le azioni di sistema, che dunque rappresentano il fondamento per la sostenibilità futura del progetto all'interno del sistema delle politiche. Le azioni di sistema non si esauriscono dunque in interventi puntuali all'interno del progetto ma rappresentano piuttosto dinamiche di intervento costanti, che necessitano di un monitoraggio continuo. In questo senso, l'obiettivo finale del progetto è stato quello di costruire un sistema integrato di interventi e servizi finalizzati all'inclusione socio-lavorativa dei giovani sinti e rom, attraverso la creazione o il rafforzamento di processi di rete e networking territoriale finalizzati ad accordi sostenibili.

3

Punti di forza e di debolezza

Il punto di maggiore forza del progetto è dato dalla messa a punto di un modello di intervento formativo personalizzato, in grado di rispondere alle richieste di flessibilità dei destinatari, che, tuttavia, non si è riusciti ad applicare totalmente anche alle attività di inserimento lavorativo. I risultati del progetto, infatti, sono stati influenzati in modo significativo dalle condizioni del contesto socio-economico di realizzazione; in particolare, si sono riscontrate difficoltà legate al coinvolgimento dei beneficiari negli interventi formativi, soprattutto nel caso di sog-

getti adulti, anche per l'intervento negativo delle famiglie di appartenenza; una difficoltà che ha riguardato anche le giovani donne, particolarmente osteggiate nella partecipazione a percorsi formativi e professionalizzanti. La partecipazione alle attività proposte dal progetto ha risentito, in questo senso, della conflittualità interna alle stesse comunità rom e sinte tra quanti rivendicano una propria autonomia rispetto alle istituzioni e quanti aderiscono alle proposte delle istituzioni in vista di una inclusione abitativa, sociale e lavorativa. Anche il coinvolgimento del mondo imprenditoriale ha rappresentato un nodo critico: in merito agli inserimenti in azienda, l'esperienza non è stata del tutto positiva a causa dei pregiudizi che hanno accompagnato sinti e rom nell'inserimento stabile, legati soprattutto agli stili e ai tempi di vita; solo con i giovani più disponibili ad accettare le regole e i tempi del mercato del lavoro si sono realizzati percorsi con esiti positivi, in particolare nel territorio di Bologna. La conciliazione tra i tempi e gli stili di vita dei beneficiari con quelli del mondo del lavoro è stato l'elemento di maggiore criticità nel progetto: mentre, infatti, nei percorsi formativi i risultati in termini di partecipazione e apprendimento sono stati del tutto soddisfacenti, si è registrato un calo di partecipazione e di interesse nei confronti degli stage in azienda e nei percorsi di inserimento lavorativo.

Rispetto alle azioni di sistema, il processo di valutazione risulta particolarmente complesso dal momento che non ha come oggetto azioni puntuali ma un processo relativo a diverse dimensioni tutte ugualmente significative per l'implementazione e la sostenibilità del progetto. La composizione della partnership di sviluppo, in relazione ai sistemi delle politiche sociali, della formazione e del lavoro è stato uno degli elementi sperimentali nella realizzazione del progetto "A kistè...": sono stati coinvolti 27 soggetti suddivisi in attori dei sistemi delle politiche sociali, pubblici e privati (17 soggetti), agenzie del mondo della formazione (4 soggetti) e soggetti diversamente coinvolti nel mondo del lavoro (6 soggetti). L'obiettivo nella composizione della partnership è stato duplice: da una parte si è cercato di coinvolgere tutte le categorie di soggetti che sui territori interessati dalle azioni progettuali si occupassero di sinti e rom, con l'obiettivo di mettere a punto una metodologia operativa comune; dall'altra, si è cercata la collaborazione di soggetti appartenenti al mondo del lavoro per la sperimentazione delle azioni di orientamento e accompagnamento rivolte ai beneficiari finali. L'ampiezza della partnership ha rappresentato una risorsa ma anche un vincolo per il progetto: se da una parte ha permesso la creazione di una rete territoriale ampia e strutturata per l'implementazione delle azioni progettuali, dall'altra ha richiesto un grosso lavoro di formazione e sensibilizzazione mirato alla condivisione di standard operativi comuni.

La partnership di progetto ha elaborato e sperimentato un modello di rete per l'orientamento e l'inserimento lavorativo di sinti e rom che si è rivelato molto complesso, dal momento che ha dovuto tenere conto delle prassi consolidate e delle mancanze all'interno del sistema delle politiche sociali su questo specifico argomento. Il processo di definizione di una metodologia di intervento condivisa tra i diversi soggetti della partnership è stato particolarmente complesso e ha mostrato diversi punti critici; in particolare due, legati alla numerosità e al-

l'eterogeneità dei suoi componenti: la presenza di soggetti con una propria esperienza nell'ambito dell'inserimento socio-lavorativo di sinti e rom e con una propria metodologia di lavoro consolidata; la presenza di soggetti privi di esperienza nell'ambito dell'inserimento socio-lavorativo di sinti e rom ma a anche privi di una conoscenza non stereotipata del mondo zingaro. Questo si è tradotto in un grosso investimento in attività di formazione e di sensibilizzazione il cui risultato è stato l'elaborazione di un modello di intervento condiviso a livello teorico (buona prassi) ma parzialmente utilizzato a livello pratico. In particolare: mentre la personalizzazione delle azioni di formazione e orientamento rivolte ai beneficiari è stato un principio condiviso, la flessibilizzazione delle azioni di accompagnamento non ha trovato piena applicazione operativa, soprattutto per le resistenze dei soggetti appartenenti al mondo imprenditoriale. Infine, la scarsa condivisione tra gli operatori sociali, i formatori e i facilitatori di un approccio educativo comune ha provocato conflittualità di fronte a situazioni di emergenza e difficoltà nel mantenere alta la motivazione dei destinatari nei confronti delle attività progettuali.

A livello di realizzazione questo ha comportato un grosso investimento di risorse, anche finanziarie, che ha favorito il raggiungimento di alcuni risultati significativi sul piano operativo:

- la persistenza del modello di intervento sui territori di Piacenza e Bologna, anche dopo la conclusione del progetto “*A kistè...*”;
- il coinvolgimento della Provincia nel territorio di Bologna, con l'attivazione presso il Centro per l'Impiego di percorsi di orientamento e inserimento lavorativo personalizzati rivolti a sinti e rom;
- la presentazione nel 2007 di un secondo progetto *Equal* con le stesse caratteristiche del primo ma rivolto ad altri territori;
- la messa a punto di interventi formativi analoghi a quelli proposti dal progetto “*A kistè...*” su altri territori, tra cui Parma e Modena.

È sul piano politico che sono stati riscontrati maggiori problemi. Se, infatti, le amministrazioni pubbliche coinvolte sono rimaste coerenti rispetto agli obiettivi individuati dal progetto, l'atteggiamento nei confronti del programma *Equal* ha risentito in generale di una impostazione tradizionale della programmazione sociale, anche dal punto di vista finanziario. In questo senso, è stato valutato positivamente il ruolo di coordinamento svolto dai funzionari pubblici, mentre l'atteggiamento della dirigenza ha rappresentato un punto di criticità: i programmi di finanziamento come *Equal* vengono vissuti come risorse momentanee a cui viene riconosciuto un ruolo residuale nel bilancio, che incide negativamente sulla valorizzazione e sulla diffusione dei risultati operativi raggiunti. Questa impostazione incide negativamente anche sulla sostenibilità futura dei progetti dal momento che viene meno l'investimento di risorse finalizzate al loro mantenimento e alla loro diffusione.

I programmi di finanziamento come *Equal*, inoltre, mettono in crisi la logica di intervento propria del sistema dei servizi sociali proponendo interventi circoscritti e mirati per quanto riguarda i beneficiari e i contenuti, ma complessi e diversificati, per quanto riguarda gli attori coinvolti nell'implementazione delle

attività. Le coesistenza delle due diverse logiche di intervento ha rappresentato un punto di attenzione all'interno del progetto "A kistè..." proprio in vista dell'implementazione di un lavoro di rete e ha reso complesso il processo di definizione di una metodologia di lavoro condivisa. Rispetto a questi temi, è stato riconosciuto come elemento di valore del programma *Equal* l'importanza riservata alle azioni di sensibilizzazione e di *mainstreaming*, che hanno permesso la diffusione e la valorizzazione dei risultati operativi e di sistema.

4

La trasferibilità ai Piani di Zona

Il programma *Equal* è stato pensato come sede privilegiata per testare interventi che potessero confluire nel sistema delle politiche sia a livello nazionale che locale, richiedendo che i progetti presentati a finanziamento fossero completi di una specifica strategia di diffusione e di trasferimento dell'innovazione. La valutazione di un progetto *Equal* non può dunque prescindere dalla rilevanza che esso assume nel contesto delle politiche sociali, in particolare nella ricaduta sulla programmazione sociale di medio e lungo periodo, sia a livello locale che regionale. Tra le aree di impatto individuate dalla Regione Emilia-Romagna c'è l'incidenza delle azioni progettuali *Equal* sui Piani di Zona, strumento di programmazione per lo sviluppo del sistema integrato di interventi e servizi sociali all'interno del sistema di welfare regionale e locale. Dato l'impianto della programmazione zonale in ambito regionale, la valutazione dell'impatto delle sperimentazioni *Equal* sulla programmazione zonale individua come indicatori di risultato:

- il concorso delle sperimentazioni *Equal* nella definizione degli obiettivi di priorità sociale e delle linee strategiche di indirizzo per la predisposizione dei Piani di Zona;
- il coinvolgimento degli attori della partnership di progetto nelle fasi di costruzione del Piano di Zona.

Nel caso del progetto "A kistè..." si è scelto di analizzarne l'impatto sul Piano di Zona del Comune di Bologna, uno dei contesti territoriali in cui sono state realizzate le sperimentazioni *Equal* e in cui sono state inserite nel Piano di Zona.

Nell'ambito della programmazione sociale, le popolazioni rom e sinta sono oggetto di un processo di definizione dei bisogni e delle strategie di intervento particolarmente complesso, causato dalla difficoltà di declinarne le diverse componenti problematiche e i relativi potenziali ambiti di intervento sociale. Senza dubbio queste difficoltà nascono da un atteggiamento di scarsa volontà di conoscenza e approfondimento che hanno accompagnato gran parte degli interventi a favore della popolazione rom e sinta a partire dal suo emergere come priorità sociale. Allo stesso tempo la popolazione rom e sinta si presenta come un *target group* eterogeneo e portatore di bisogni diversificati, riconducibili alle dimensioni di una qualsiasi popolazione, imponendosi alla programmazione sociale come tematica trasversale.

Il punto di vista adottato dalle amministrazioni negli interventi a favore della popolazione rom e sinta rappresenta il significato che viene attribuito ai problemi sociali di cui essa è portatrice e di conseguenza delimita gli ambiti di discussione e di programmazione anche all'interno dei Piani di Zona: la popolazione in oggetto è composta da cittadini italiani, da cittadini stranieri regolari e irregolari, da soggetti emarginati e socialmente esclusi, da donne, minori e adulti. Naturalmente, in ogni ambito di discussione, le priorità che riguardano la popolazione rom e sinta entrano in concorrenza con le priorità sociali di altri soggetti e trovano delle risposte proporzionate all'incidenza e all'entità del fenomeno sullo specifico territorio nonché alle risorse economiche disponibili.

Dall'analisi del Piano attuativo 2004 del Comune di Bologna risulta evidente come il problema sociale della popolazione rom e sinta sia stato scomposto nelle sue diverse componenti e come, rispetto ad alcune, siano stati programmati interventi mirati e circoscritti agli ambiti dell'abitazione, della salute, dell'educazione; accanto a questi interventi mirati, i soggetti rom e sinti hanno goduto di interventi genericamente rivolti alle fasce emarginate della popolazione come sussidi da parte del Servizio sociale territoriale, inserimenti in borse-lavoro, facilitazioni nell'accesso ai servizi del territorio. Accanto alla valutazione di problemi specifici di cui i rom e sinti sono portatori si è agito anche a livello più generale, nella complessa area della povertà e dell'esclusione sociale, in linea con la logica di superamento degli interventi settoriali a favore di un approccio multi-problematico.

Questo duplice approccio al problema risulta anche dall'analisi dei Piani di Zona del Comune di Bologna per il triennio 2005/2007 e del Programma Attuativo 2005, anche come conseguenza della sollecitazione della Regione Emilia-Romagna a favorire interventi nell'area della promozione e dell'integrazione della popolazione rom e sinta; un invito che nelle diverse zone sociali è stato recepito e interpretato sulla base del punto di vista adottato rispetto al problema. Per quanto riguarda la zona sociale di Bologna, gli interventi previsti per il 2005 sono:

- avvio di percorsi di integrazione sociale per minori frequentanti la scuola dell'obbligo;
- interventi di tipo abitativo volti al superamento dei campi e dei centri di accoglienza in particolare campi profughi dell'ex Jugoslavia e scuole ex Ada Negri;
- trasformazione dei campi nomadi in aree a destinazione particolare per famiglie;
- avvio di sinergie tra i diversi uffici pubblici per garantire comunicazioni e informazioni corrette agli utenti;
- integrazione al lavoro per persone svantaggiate.

Le aree di intervento in cui si collocano azioni rivolte alla popolazione rom e sinta sono quelle dell'*immigrazione*, del *contrasto alla povertà* e dei *diritti dei bambini e degli adolescenti*; in particolare, si tratta di interventi di tipo abitativo e di miglioramento delle condizioni di vita nei campi sosta e di interventi mirati all'integrazione sociale dei minori e dei giovani, anche attraverso un migliora-

mento nelle strategie e negli strumenti di comunicazione. La stessa categorizzazione del problema ritorna nei Piani di Zona dei singoli quartieri: dei nove quartieri in cui è suddivisa la zona sociale del Comune di Bologna, i quattro (Savena, Borgo Panigale, Navile, San Vitale) che hanno inserito i rom e i sinti come priorità sociale nel proprio Piano attuativo 2005 sono quelli in cui si registra la presenza di aree sosta o centri di accoglienza; rispetto alla programmazione sociale le aree di riferimento sono quelle del *disagio/integrazione sociale* e dell'*immigrazione*, in cui ricorrono interventi soprattutto di tipo abitativo.

La contestualizzazione delle priorità sociali dei rom e dei sinti all'interno del Piano di Zona di Bologna, per gli elementi precedentemente discussi, risulta complessa e multi-dimensionale, rivolta ancora e soprattutto a problematiche di tipo alloggiativo e di miglioramento dei campi sosta, con una apertura a questioni legate all'integrazione sociale di alcuni settori della popolazione: minori, donne e giovani adulti. In questo contesto di interventi, il grado di sperimentabilità del progetto "A kistè..." risulta evidente e parzialmente qualificante in relazione alle azioni intraprese. Dalle indagini condotte presso alcuni componenti della partnership di sviluppo del progetto il dato più significativo è risultato la possibilità di discutere delle sperimentazioni *Equal* all'interno di alcuni tavoli tematici inerenti il processo di definizione del Piano di Zona, come segno di apertura a nuovi approcci e nuove strategie di lavoro con specifiche componenti della popolazione rom e sinti. L'inserimento delle sperimentazioni nel Piano di Zona è il risultato più evidente di questo processo, insieme all'invito della stessa Regione Emilia-Romagna all'adozione di un approccio alla questione maggiormente rivolto alla promozione e all'integrazione sociale; invito, quest'ultimo, che sembra risentire del risalto attribuito dal programma *Equal* alla problematica.

Secondo alcuni componenti della partnership di sviluppo del progetto "A kistè...", questo risultato è stato indebolito da alcuni elementi interni al processo di definizione dei Piani di Zona:

- uno scarso approfondimento nella discussione dei modelli e delle buone pratiche di intervento. Soprattutto a causa dell'esistenza di emergenze sociali che richiedono una soluzione immediata, la discussione e la condivisione tra i diversi soggetti di strategie di intervento consolidate o innovative risulta sacrificata;
- la logica di intervento propria dei servizi. Le sperimentazioni messe in atto nel programma *Equal* permettono di utilizzare strategie innovative – come il lavoro di rete, la contaminazione tra settori diversi dell'azione sociale, modelli integrati di azione – che trovano un ostacolo al radicamento nella logica di intervento propria del servizio sociale;
- il significato attribuito alle risorse europee e alla loro gestione. Le risorse finanziarie derivanti dai finanziamenti europei vengono scarsamente valorizzate dalle amministrazioni in un'ottica di lungo periodo ma vengono vissute come interventi puntuali e ripetuti; questa prospettiva incide negativamente sul significato del lavoro svolto all'interno delle sperimentazioni, soprattutto in vista della sostenibilità delle azioni intraprese e del loro inserimento nel sistema degli interventi.

5

Investire sul lungo periodo

Dal punto di vista dei beneficiari finali, è possibile riconoscere l'alto grado di sperimentabilità del progetto "A kistè..." nel tentativo di applicare una buona pratica di intervento sociale – ormai consolidata in altri contesti – a un target nuovo e complesso come quello della popolazione rom e sinta, con dei risultati positivi sia in riferimento ai destinatari finali che alle azioni di sistema. In questo senso, si può leggere un cambiamento nella prospettiva di approccio ai bisogni sociali di cui la popolazione rom e sinta è portatrice, soprattutto da parte della componente operativa del sistema delle politiche sociali, con il conseguente tentativo di sperimentare nuovi strumenti e strategie di intervento condivisi. Allo stesso tempo, si sta assistendo a un cambiamento di approccio anche a livello politico, con l'inserimento nei sistemi di programmazione regionale e locale di una tematica giudicata prioritaria e trasversale a livello europeo, sulla base di una nuova definizione del problema sociale che tenta di superarne la connotazione emergenziale. Se a livello operativo la consapevolezza di questo diverso approccio al problema risulta maggiormente radicata, l'atteggiamento di adesione del livello politico appare più che altro formale ma comunque significativo nell'indirizzo delle politiche di intervento; è indicativo, in questo senso, l'invito della Regione Emilia-Romagna a comprendere i rom e sinti nell'area delle nuove povertà e dell'esclusione sociale in relazione alla programmazione sociale locale ma anche il progetto – di cui la stessa Regione è promotrice – di riscrivere una legge regionale sulla popolazione rom e sinta in collaborazione con alcuni dei progetti e degli uffici che sui diversi territori operano nel settore, insieme con rappresentanti delle comunità.

A livello di azioni di sistema, la sperimentazione di un modello di rete innovativo, come quello proposto dal progetto "A kistè...", ha mostrato il suo grado di efficacia, nonostante il lungo processo di implementazione e gli alti costi della gestione e della sostenibilità. Gli operatori – ma anche i beneficiari – hanno potuto sperimentare un modello di lavoro alternativo a quello consolidato nel sistema esistente dei servizi sociali; interventi che mettono al centro dell'azione sociale il singolo soggetto con i suoi bisogni, attivando le risorse presenti su un dato territorio per la realizzazione del suo personale progetto di *empowerment*. Questa logica di intervento, che risponde in pieno alle linee guida del programma *Equal*, risultata particolarmente costosa in termini di risorse sia finanziarie ma soprattutto umane: diversi ruoli professionali operativi anche di nuova creazione, figure di coordinamento della rete di intervento, formazione di operatori sulle nuove metodologie di lavoro; l'alto costo del modello è cioè legato al processo di cambiamento nella cultura dell'intervento sociale.

Dal punto di vista del processo di *mainstreaming*, si è assistito all'inserimento del modello di buona pratica sperimentato nel progetto "A kistè..." tra gli strumenti di programmazione sociale locale: l'indicatore più evidente di questo risultato è l'inserimento del progetto nei Piani di Zona di alcuni dei Comuni partner del progetto (tra cui Bologna). Tuttavia, l'analisi approfondita di que-

sto processo di disseminazione ne ha messo in evidenza la debolezza e la parziale efficacia sul lungo periodo. Si è assistito a un processo di trasferimento più formale che sostanziale, in cui il modello di intervento e la sua efficacia sono stati scarsamente dibattuti nei tavoli di programmazione sociale locale così come l'implementazione finanziaria delle azioni è stata rimandata a nuovi finanziamenti europei. Quest'ultimo aspetto – l'approccio alle risorse messe a disposizione dei programmi di finanziamento europeo – risulta il nodo problematico centrale soprattutto in relazione alla cultura del processo di gestione dei fondi europei all'interno del sistema di programmazione sociale: considerare i finanziamenti europei – in particolare i finanziamenti *Equal* – come appendice delle risorse ordinarie finalizzate all'intervento sociale significa, in qualche modo, modificarne la natura. L'uso puntuale dei finanziamenti senza una logica di investimento sul lungo periodo, fondata sulla capitalizzazione delle esperienze e dei risultati ottenuti, solleva dei dubbi in merito alla sostenibilità delle azioni progettuali e al consolidamento dei modelli di intervento messi a punto; la ricaduta sul piano operativo è molto forte, soprattutto in termini di frustrazione e investimento da parte degli operatori e dei servizi, che si trovano a sperimentare nuove strategie di intervento, ottenendo risultati efficaci, senza tuttavia poter investire a pieno nella loro messa a sistema.

Note

1. In particolare le Province di Piacenza e Bologna e i Comuni di Casalecchio di Reno (BO) e Malalbergo (BO).

2. Il termine *nomade* è quello comunemente utilizzato nei documenti formali da parte dell'Amministrazione regionale.

3. Tra le altre attività, a Piacenza è stato aperto un ufficio di progetto all'interno del campo coinvolto e per tutta la durata delle attività è stato redatto un foglio di progetto *Cavallo Diesel* direttamente dai soggetti coinvolti.

Il lavoro. Mediazione associativa, auto-organizzazione dei rom e conquista di opportunità personali di *Maurizio Pagani**

I

Milano: un esempio da imitare?

Milano è da sempre un buon osservatorio per conoscere la realtà degli zingari nel Nord Italia, comprendere cosa sia accaduto in passato e perché si sia arrivati alla difficile situazione attuale, cosa sarebbe potuto accadere di diverso e quali potrebbero essere i possibili scenari futuri.

Il lento processo di sedentarizzazione, nel senso dato a questa parola dalle comunità rom e sinte, ovvero di una ricerca di equilibrio nel tormentato rapporto col territorio e la società, è stato caratterizzato dalla successione di diverse fasi della storia sociale e della cronaca politica della città.

Milano ha risposto, con luci e ombre, a partire dalla fine degli anni Settanta, alla richiesta degli zingari di avere dei luoghi certi dove potersi fermare. Lo ha fatto approntando delle aree speciali per i due terzi dei rom italiani che andavano via via acquisendo una residenza anagrafica, mentre non lo ha fatto per i sinti che chiedevano solo delle aree di sosta in cui trascorrere il periodo invernale, quando le attività itineranti subivano una pausa forzata. Lo ha fatto, analogamente alle amministrazioni comunali comprese tra Torino e Roma, raccogliendo l'esigenza di aprire una scuola accogliente anche per i bambini rom che ancora erano destinati dalle leggi dello Stato a frequentare le classi speciali *Lacio Drom* ("buona strada", "viaggio", oggi si chiamerebbero classi ponte).

Milano, sede di grandi complessi industriali e di immigrazione dal Sud, non ha compreso l'importanza del lavoro dei giovani zingari e mentre la città diventava più ricca, terziarizzata e moderna, subiva distratta le lusinghe della subcultura deviante che prevaleva inesorabilmente su quella tradizionale, erodendone e distorcendone il significato.

La città si è confrontata con diversi punti di vista, in particolare con quelli che sembravano dare un senso compiuto e una prospettiva comune all'agire degli amministratori locali, optando con ottimismo per l'apertura dei campi sosta, salvo poi lasciarli privi del sostegno di politiche sociali attive, abbandonandoli a loro stessi e al loro inevitabile degrado.

* Opera nomadi di Milano.

In anni più recenti, quelli caratterizzati dalla costruzione mediatica di presunte emergenze securitarie e di ben più reali drammi umanitari, Palazzo Marino ha preso a stigmatizzare gli spazi di vita comunitari dei “campi primo modello”, complementari alle diverse componenti sociali e culturali della città, ma incompatibili con le nuove avveniristiche *sky lines* dei quartieri centrali Isola e Fiera e con uno sviluppo urbanistico sempre più asservito agli interessi privati. Come risultato di questo conflitto, ecco da un lato le ruspe per i nuovi occupanti, spesso per i più poveri, dall’altro il *laissez-faire* per i comportamenti abusivi degli interessi organizzati, cresciuti all’ombra del disinteresse e del disimpegno istituzionale. Un ruolo determinante lo gioca anche la scoperta di una rendita di consenso per chi si oppone, demagogicamente, a una risoluzione negoziata dei conflitti e alla creazione di opportunità per i soggetti più deboli, con una violenza che nelle sue punte più estreme arriva a produrre l’incendio e la devastazione della tendopoli della Protezione civile a Opera (Natale, 2007), dopo che la Protezione civile era intervenuta a dare assistenza a delle famiglie rom per porre rimedio all’ennesimo sgombero in pieno inverno.

Fanno parte di questo schema politico l’obbligo di sottoscrivere un “Patto di Legalità e Socialità”, a cui sono state sottoposte persone rom e sinti che sono a tutti gli effetti “cittadini milanesi”, o quello di sottostare a un’ordinanza governativa (giugno 2008) dotata di espliciti contenuti “razziali” (come la rilevazione delle impronte anche per cittadini già regolarmente registrati all’anagrafe).

Milano ha consumato molti sentimenti: tolleranza, indifferenza, solidarietà, carità, odio, razzismo. Certamente ha vissuto molto meno la passione per i diritti. Ha messo in gioco di volta in volta tutti gli attori possibili, condizionandoli o mettendoli a tacere: politici, Chiesa e volontariato, operatori sociali e istituzioni, organi di informazione. Ha visto crescere sul proprio territorio le molteplici forme di adattamento e consolidamento dell’esperienza abitativa: terreni comprati o affittati dagli stessi zingari, baracche di fortuna, occupazione di aree industriali dismesse, tende, camper, roulotte, container, appartamenti, casette, ville e villini. Ha assistito alle continue proteste dei suoi abitanti contro la presenza degli zingari: quelle legittime e quelle illegittime, quelle civili e quelle incivili, fino alle manifestazioni più recenti di odio e violenza razziale e alla tentazione di farne uno stabile ed efficace strumento di propaganda e costruzione del consenso.

Rivisitare questa esperienza rivela tutta l’ambivalenza della condizione attuale, caratterizzata da profondi cambiamenti nel modo di vivere da parte degli zingari, nelle persone che animano e vivono la città, in chi la governa. Tuttavia, se molte delle condizioni di vita dei gruppi rom che sono a Milano da lungo tempo sono, da un punto di vista abitativo, visibilmente migliorate, e oggi tutte queste famiglie hanno una vera e propria casa, con accesso ad acqua, luce, riscaldamento e servizi igienici, la stessa cosa non si può dire per gli ultimi arrivati, che si celano negli *slums* delle periferie deindustrializzate.

2

I campi

Il processo di sedentarizzazione si è compiuto, nel suo significato più generale, per i gruppi dei rom harvati e abruzzesi. Tuttavia, al desiderio di stabilità di chi ha abbandonato uno stile di vita tradizionale ispirato alla cultura nomade, raramente fa riscontro una concreta possibilità di integrazione sociale attivamente sostenuta dalle istituzioni cittadine, che è spesso l'unica via per non cedere alla forza attrattiva della subcultura deviante e della malavita diffusa che alligna in ogni quartiere.

I "campi" di via Negrotto, Idro, Bonfadini, Martirano e, in seguito, Chiesa Rossa e Impastato (abitati esclusivamente da rom italiani), sono stati concepiti al loro nascere non solo come luoghi dove "contenere" gli zingari, ma come realtà sociali portatrici di una progettualità di vita comunitaria, condivisa con i diversi gruppi che esprimevano specifici bisogni e necessità. Escludendo il campo di via Negrotto, che può essere considerato un insediamento storico ubicato in un'area critica della città (a ridosso di via Emilio Bianchi, il "fortino" della droga di Quarto Oggiaro, fino a metà degli anni Novanta controllato da famiglie mafiose siciliane e calabresi), tutti gli altri insediamenti sono stati realizzati in aree periferiche: lungo il Naviglio Martesana, ben oltre la fine di via Padova (1988), dietro il Mercato ortofrutticolo di Milano accanto all'asse di scorrimento ferroviario (1984), a Muggiano (1986), un piccolo borgo agricolo del Nord-Ovest, nelle risaie di via Chiesa Rossa (1999), sotto lo svincolo della Tangenziale Est, in zona Rogoredo (2004). Queste aree hanno acquisito un valore strategico per la speculazione edilizia solo in epoche più recenti, con l'accelerazione dello sviluppo urbano.

Gli insediamenti comunali di via Triboniano e via Novara, così come quello fallito di Opera, sono stati viceversa concepiti dall'Ente locale e dalla Prefettura, insieme alle componenti del terzo settore che hanno preso attivamente parte alla loro realizzazione e alla gestione, come luoghi temporanei (che poi finiscono col radicarsi stabilmente sul territorio), concepiti per affrontare un'emergenza umanitaria che non necessita di una prospettiva più ampia di condivisione con i soggetti in stato di assistenza.

Rimangono così, per la maggioranza della popolazione zingara, l'impossibilità di essere sostenuta da politiche di welfare per i bisogni primari, e lo stigma associato a comportamenti reali o immaginari, che ne occultata la natura di esseri umani in difficoltà.

3

Il lavoro

Una problematica che accomuna i rom autoctoni e i rom di recente immigrazione è quella del lavoro, nell'ampio spettro delle forme in cui si presenta: quelle autonome ispirate ai mestieri artigianali e quelle subordinate di lavoro dipendente. Per queste ultime si tratta, principalmente, di manodopera in nero nei cantieri edili.

Fino ai primi anni Novanta, erano ancora vitali alcune attività tradizionali praticate da molte famiglie di rom e sinti italiani: lavorazione di metalli, piccolo commercio e vendita ambulante, compravendita dei cavalli e mestiere di giostraio, raccolta di rottami, metalli, carta e stracci, demolizione di auto. Poco diffuso era ancora, invece, l'accattonaggio di donne e bambini, che veniva considerato un lavoro a pieno titolo.

Oggi questi lavori sono sostanzialmente scomparsi, in molti casi sostituiti da più redditizie attività illegali, mentre il *mangèl* ("questua") è una pratica ormai quasi scomparsa tra le donne zingare italiane, appare in deciso calo tra quelle provenienti dai paesi della ex Jugoslavia, ma viene normalmente praticata dai gruppi rumeni, cioè quelli più poveri.

La ripresa di questa attività di sussistenza primaria o complementare alle attività professionali degli uomini, non ha alcun presunto fondamento culturale ma si configura come una tipica strategia di sopravvivenza, strettamente legata alle condizioni di vita e alla mancanza di opportunità per l'autonomia economica e lavorativa, trascinando con sé il coinvolgimento di una parte non irrilevante di minori. La diffusione di questi fenomeni, soprattutto nelle aree urbane, non va però confusa con le attività di stampo criminale che riguardano lo sfruttamento organizzato di minori non accompagnati, cioè privi di genitori o parenti che esercitano la patria potestà. Infatti, sebbene approfondite indagini di polizia abbiano portato alla luce, in molte città, l'esistenza di gravi episodi di "maltrattamento e riduzione in schiavitù" direttamente riconducibili a soggetti delinquenziali interni alla comunità rom (gli esempi a Milano si riferiscono alle operazioni condotte dalla Squadra mobile tra il 2005 e il 2007 in via Triboniano, San Dionigi, Cascina Bareggiate), si sono altresì evidenziati collegamenti significativi con la malavita italiana e internazionale.

Quel che davvero conta però, è che rispetto ad allora, gli zingari hanno generalmente perso le loro occupazioni, sia quelle tradizionali sia quelle consentite dal mercato del lavoro in rapida trasformazione, senza che in alcun modo le politiche pubbliche si siano poste il problema della perdita di autonomia e della ricerca di una nuova professione.

In altri termini, cosa si è fatto in questi anni per risolvere i problemi di chi il lavoro lo ha perso, non lo hai mai avuto, non sa come accedervi?

Questo fatto oggi appare particolarmente rilevante, a fronte anche delle numerose indicazioni che la Comunità Europea e il Consiglio d'Europa rivolgono alle azioni dei governi degli Stati membri, sottolineando la stretta relazione tra perdita di capacità lavorative della minoranza rom e fenomeni di pauperismo sociale.

La risposta a queste condizioni la dà la subcultura deviante, che offre modelli e risorse per vivere, nella forma di una microcriminalità diffusa che spesso vive della mancanza di alternative.

4

Esperienze possibili

Mentre le politiche sociali e il sistema di welfare arretrano complessivamente nella società, per ragioni economiche che producono mutamenti culturali su

scala globale, le prospettive di cambiamento si assottigliano e crescono i fenomeni adattivi.

La perdita di un senso riconoscibile e difendibile nell'azione pubblica rivolta ai rom, si somma a tentativi illusori di governo delle contraddizioni ispirati a pratiche costrittive, rese apparentemente meno repressive ma più ambigue dalla co-gestione di interventi assistenziali e caritatevoli da parte di enti benefici, ampiamente corresponsabili della deriva attuale.

Viceversa, i processi di cambiamento dovrebbero orientarsi nel senso di una sfida che punti a sostenere efficacemente la conquista di opportunità personali, e non verso la costruzione di astrazioni culturali che portano di volta in volta a colpevolizzare o mitizzare un gruppo sociale, come avviene oggi nei confronti dei rom.

Accanto alla riproposizione dei più classici percorsi volti alla formazione e all'ingresso nel mondo del lavoro per le fasce deboli, ci sono dei piccoli esempi che andrebbero valorizzati e riprodotti.

Alcune delle esperienze migliori di formazione e promozione lavorativa e sociale nate all'interno delle comunità hanno dato infatti negli anni scorsi degli ottimi risultati.

A partire dal 1993 L'Opera nomadi di Milano ha promosso la formazione e l'inserimento di oltre una ventina di mediatrici culturali rom nelle scuole e nei servizi alla salute, in stretta collaborazione con l'Università Milano – Bicocca, Dipartimento di Scienze della Formazione Primaria e con l'Ufficio scolastico provinciale.

Tra il 1991 e il 1994 sono state costituite due cooperative sociali romaní che operano a Milano (Romano Drom e Laci Buti).

Il sostegno all'ambito cooperativistico rom, abbandonato dall'attuale dirigenza comunale, ha creato le premesse per l'inserimento nel mondo del lavoro di molti giovani e donne. La ripresa di questa esperienza, l'affidamento di commesse e servizi pubblici creerebbero rapidamente delle condizioni di autonomia e delle valide alternative alla devianza per molte famiglie.

Il sostegno mirato all'attività professionale individuale, ad esempio nella forma del microcredito alle donne e ai lavoratori artigianali, accompagnerebbe l'intero ambito familiare, dai bambini agli adulti, verso percorsi più responsabili e positivi di inclusione sociale.

A partire da queste azioni concrete, potremmo forse ricondurre il confronto tra idee divergenti all'interno di un dibattito più pertinente, interagendo efficacemente con le comunità zingare nell'individuazione di proposte comuni di sviluppo e cambiamento.

L'integrazione fra politiche. Immaginare un futuro tra memoria e presente

di *Milena Scioscia**

I

Contesto, origine e obiettivi del progetto

La realizzazione del Progetto regionale rom in Toscana si iscrive in un contesto politico, quale quello dell'area fiorentina, in cui dalla fine degli anni Ottanta l'ARCI Toscana e l'ARCI territoriale di Firenze si sono impegnate a costruire i presupposti di un modello regionale di accoglienza degli immigrati, dei richiedenti asilo e delle minoranze (dei rom in particolare), attraverso l'ascolto dei loro bisogni e il sostegno alla loro diretta partecipazione nella ricerca di possibili soluzioni ai loro problemi e disagi.

In quegli anni, l'idea del "campo nomadi" come soluzione abitativa per i rom in fuga dalla guerra civile della ex Jugoslavia era stata largamente appoggiata dai comuni e dalle istituzioni e, in breve tempo, alcune zone della città di Firenze si erano trasformate in ghetti affollati anche dai "nomadi fiorentini", profughi e non, dalle provenienze molto diverse: kossovaresi, macedoni, bosniaci, albanesi, e miste, come nel caso degli *ascalie* (unione data da matrimoni tra albanesi e rom).

I pericoli generati dalla vita nei campi (l'incendio doloso e il fuoco improvviso, ma anche gli episodi di criminalità, figli di qualunque tipo di marginalità e degrado) hanno prodotto nuove emergenze sociali, forse ancora più gravi: l'incremento di una percezione della comunità rom come minaccia da parte della cittadinanza; lo sgombero forzato dei campi come approccio risolutivo alle complesse problematiche concernenti i diritti all'alloggio e all'inserimento sociale.

Alla fine degli anni Novanta, la rete delle associazioni antirazziste di cui l'ARCI fa parte decide di far diventare la lotta ai campi uno dei nuclei centrali della sua attività, dichiarandoli luoghi di segregazione e di apartheid.

Nel 2000 la Regione Toscana promulga la L.R. 2/2000, in favore del rispetto dei diritti di rom e sinti. La L.R. 2/2000 costituisce un cambiamento di paradigma già nell'uso del linguaggio, eliminando nella declinazione dei suoi articoli il termine "nomadi". Inoltre introduce un'importante serie di novità. Essa prevede infatti, per la prima volta, la possibilità che i rom accedano all'edilizia pub-

* ARCI Toscana.

blica e a percorsi differenziati per trovare una soluzione abitativa adeguata, garantendo la regolarizzazione e la ristrutturazione di immobili acquisiti o creati dai rom stessi, e assicura l'accesso ai servizi fondamentali (istruzione, sanità). La L.R. 2/2000 inoltre stabilisce espressamente la possibilità di creare nuove progettualità con le associazioni, avvalendosi delle competenze di mediazione e delle professionalità specifiche da queste maturate attraverso lo sviluppo dei percorsi d'inserimento degli immigrati sul territorio regionale. Infine, si vuole incentivare la partecipazione diretta degli interessati alla progettazione degli interventi a loro destinati, attraverso la condivisione delle politiche a cui tali azioni dovranno fare riferimento.

Al momento dell'entrata in vigore della L.R. 2/2000, il Comune di Firenze vantava già alcune sperimentazioni positive, sostenute dai quartieri che ospitavano il maggior numero di campi, basate proprio sulla sperimentazione di nuove soluzioni abitative e sulla costruzione di un rapporto tra le istituzioni e la comunità rom attraverso la mediazione delle associazioni.

Tra il 2000 e i tre anni successivi, il Comune di Firenze adotta alcune decisioni fondamentali per il superamento della logica dei campi come unica politica abitativa per i rom, in linea con le direzioni date dalla L.R. 2/2000:

- non si sarebbero costruiti nuovi campi e quelli esistenti sarebbero stati progressivamente smantellati (al 2000 nel Comune di Firenze esistevano i campi dell'Olmatello, del Poderaccio, delle Draghe, del Masini, di cui solo il primo è riconosciuto dal Comune di Firenze e al 2009 ancora esistente);
- si sarebbe provveduto alla demolizione immediata di due campi abusivi in cui le persone vivevano in uno stato di degrado umano, sociale, civile e sanitario, e si sarebbero inseriti tali nuclei in villaggi temporanei appositamente costruiti. Le "soluzioni abitative intermedie", cioè i villaggi effettivamente costruiti con il contributo della Regione, sono il Poderaccio Alto e del Poderaccio Basso;
- l'Amministrazione comunale avrebbe favorito l'accesso ai servizi sociali, l'ottenimento di documenti e della residenza, garantendo così ulteriori presupposti utili per l'ottenimento dell'alloggio popolare a quanti vi avrebbero potuto accedere;
- si sarebbero attivate iniziative progettuali volte a favorire l'inserimento abitativo e socio-culturale nel territorio regionale di quanti non fossero rientrati nelle casistiche precedentemente descritte: ai nuovi arrivati sul territorio, a chi non fosse stato censito durante la permanenza nei campi abusivi, a chi non fosse rientrato nella progettazione citata dei villaggi temporanei, a chi non avesse i presupposti utili per accedere agli alloggi popolari e a chi fosse stato ospite di altre strutture.

Grazie a quest'ultima decisione, nel 2003 viene siglato un protocollo d'intesa tra Regione Toscana, Comune di Firenze, ANCI Toscana e ARCI Toscana con gli obiettivi di:

1. individuare un modello di buone pratiche per l'inclusione sociale dei rom, attraverso un sistema di azioni concordate con gli stessi rom coinvolti, che garantisca un sostegno concreto all'autonomia delle persone e dei gruppi cui si rivolge;
2. rendere autonome e indipendenti alcune delle famiglie rom che non rientravano nelle soluzioni sopra descritte, garantendo loro un alloggio, l'accesso ai

servizi del territorio di un comune della Regione e l'accompagnamento all'inserimento sociale (abitativo, scolastico, formativo e lavorativo), attraverso l'affiancamento di figure di mediazione culturale e di operatori qualificati;

3. creare una rete di solidarietà a livello locale tra i comuni, che permettesse una valutazione adeguata del carico sociale sopportato da quelli che si erano resi disponibili all'accoglienza, e che indicasse forme di premialità per i comuni che avessero aderito alla rete.

Il protocollo d'intesa coincide a tutti gli effetti con il Progetto rom ARCI Toscana, cioè con l'attivazione di un progetto pilota nel quadro del più generale programma regionale di lotta all'esclusione sociale, per cui era già stato disposto un primo finanziamento. Il progetto sperimentale si attua mediante l'azione concertata di Regione, comuni, comunità montane, aziende sanitarie, amministrazioni provinciali, associazionismo e volontariato. La Regione garantisce fin dall'inizio alle comunità locali accoglienti un adeguato sostegno istituzionale ed economico. I referenti del progetto sono dunque sia i comuni, poiché mettono a disposizione il territorio per le politiche d'accoglienza, che la Regione, in quanto firmataria del protocollo e garante del sostegno ai percorsi d'inserimento. Nel protocollo d'intesa c'è già un preciso riferimento ad alcuni nuclei familiari presi in carico. Il Progetto rom Toscana comincia così nell'ottobre del 2004. La presa in carico delle famiglie interessate dal progetto ha una durata di due anni, eventualmente estendibili a tre. La chiusura degli ultimi percorsi risale alla fine del maggio 2008.

L'implementazione progettuale successiva alla stesura del protocollo è supportata da un gruppo tecnico, composto da rappresentanti del Comune di Firenze e degli altri comuni coinvolti, della Regione e delle associazioni con essa convenzionate. Il gruppo tecnico resta il costante riferimento per le progettualità locali e per il monitoraggio dell'intero progetto. In ogni caso, al termine dei censimenti attuati, degli inserimenti nei villaggi e nelle progettualità, vi è una percentuale di famiglie rom a cui, nonostante la chiusura dei campi che le ospitava, non è stata offerta alcuna soluzione alloggiativa, a causa dell'insufficienza delle soluzioni attivate dalla città.

2

Strumenti, azioni e metodi

A partire dalla siglatura del protocollo fino a oggi, l'ARCI Toscana ha accompagnato in un percorso di autonomia e di riconoscimento circa 110 rom sul territorio regionale: un nucleo composto da 21 famiglie, di cui circa il 70% sono minori. I due momenti cruciali previsti dal protocollo sono l'ingresso e l'uscita dei nuclei familiari dal progetto.

L'ingresso avviene con la stipula di un "contratto sociale", un documento che evidenzia i principali diritti e doveri dei contraenti, in cui entrambe le parti s'impegnano nel raggiungimento di determinati obiettivi, attraverso azioni che vengono valutate *ad personam* e in modo partecipato.

Il progetto, infatti, ha cercato di caratterizzarsi su tre punti essenziali: una forte elasticità nell'impiego delle risorse; un approccio metodologico basato su

forme di mediazione articolata e versatile; un metodo non assistenzialistico, che cerca cioè di focalizzare obiettivi calibrati e condivisi, di individuare azioni specifiche per ciascun nucleo familiare e per ciascun soggetto, coinvolgendoli anche nelle scelte “obbligate” e valorizzandone, quando possibile, i talenti e le aspirazioni, le potenzialità e le conoscenze.

Il contratto sociale chiama gli utenti adulti del progetto a doveri di responsabilità rispetto alla propria intera famiglia, chiede di aderire alle direttive del protocollo regionale, d'impegnarsi a raggiungere la propria indipendenza nell'arco di due anni e di collaborare alla pianificazione delle azioni atte a raggiungerla, sapendo che il rifiuto di proposte lavorative e abitative plausibili per l'indipendenza possono comportare l'uscita immediata dal progetto. Il contratto obbliga all'inserimento scolastico dei minori e all'inserimento lavorativo degli adulti, chiede di accettare la permanenza nell'alloggio assegnato e di assumersi l'onere per eventuali danni a esso apportati, chiede di assumersi la responsabilità di cambiare alloggio non appena le condizioni economiche della famiglia possano garantirne il mantenimento, poiché il momento dell'uscita dal progetto prevede che la famiglia abbia intestato a sé un contratto di locazione e che sia in grado di mantenerlo.

Una volta stipulato il contratto, l'intervento prevede l'inserimento dei nuclei familiari in un alloggio e due anni di accompagnamento in cui sono seguiti da operatori qualificati (6 sul territorio regionale), quotidianamente impegnati nella mediazione tra famiglie, istituzioni e servizi (scuole, servizi sociali, medici, questure e prefetture, comuni, figure professionali legate alla ricerca alloggi, ai centri di formazione e all'orientamento al lavoro), un mediatore culturale rom e un coordinatore di progetto, impegnati nella mediazione tra operatori, associazioni e dirigenti politici (tavoli tecnici di coordinamento, amministrazioni locali, supervisione).

Le professionalità specifiche di quanti attuano questo tipo di accompagnamento nella mediazione con le istituzioni hanno trovato una sintesi, a livello interno, nella creazione di Accoglienza Toscana, associazione legata all'ARCI. Le attività di mediazione sociale garantite da Accoglienza Toscana sono una serie di servizi trasversali ai progetti d'accoglienza che prevedono, per l'intero percorso di accompagnamento delle famiglie: l'interpretariato e la mediazione culturale; l'assistenza legale per il disbrigo di tutte le pratiche necessarie all'ottenimento e al rinnovo dei permessi di soggiorno e delle pratiche amministrative necessarie per l'accesso ai servizi di cittadinanza; l'orientamento professionale su valutazione delle competenze e l'affiancamento nella ricerca di un'occupazione, che rifiuti nettamente ogni forma di speculazione sulla precarietà della condizione d'immigrato; il coordinamento pedagogico, rivolto al nucleo più numeroso, vulnerabile e promettente del progetto: i minori.

Nella scuola, sebbene vi sia ormai una discreta preparazione all'accoglienza degli alunni stranieri, restano significativi gli episodi di marginalità, che riguardano in particolare le minoranze rom. Di alcune situazioni di questo tipo, anche drammatiche, si è ottenuto un significativo superamento. Ciò è stato possibile attraverso la mediazione e la partecipazione del coordinamento pedagogico e degli operatori di riferimento del progetto rom alle programmazioni scolastiche. La mediazione si traduce nella conduzione d'incontri di consulenza, di forma-

zione e di aggiornamento degli insegnanti, in cui si forniscono suggerimenti pratici e strumenti teorici, metodologici e didattici, e tutto quanto necessario a una migliore comprensione delle problematiche dei ragazzi.

Il lavoro di mediazione ha riguardato anche il rapporto tra le famiglie dei minori e la scuola, al fine di incentivare la partecipazione delle famiglie alle diverse attività scolastiche, superando ansie e diffidenze. L'avvicinamento tra utenti e istituzioni ha reso possibile un costante monitoraggio dei progressi e delle problematiche che venivano a manifestarsi.

Si è inoltre creata una rete tra il coordinamento pedagogico e i quartieri, attraverso la mappatura delle risorse presenti in ciascuno di essi (doposcuola, ludoteche, laboratori linguistici, percorsi e progettualità esistenti o da attivare) e l'attivazione di forme di volontariato ad hoc per i "piccoli" ospiti del progetto. Ciò ha permesso in molti casi di realizzare delle progettualità di sostegno, alternative ai percorsi canonici, che riuscissero a sostenere i ragazzi con difficoltà in momenti cruciali della loro scolarizzazione e formazione (demotivazione all'apprendimento a causa di vari tipi di difficoltà, passaggio dalle scuole elementari alle medie, esami di terza media e di maturità, ricerca e conclusione di tirocini lavorativi, accompagnamento alla formazione e al lavoro).

L'esperienza del coordinamento pedagogico indica che promuovere azioni di sostegno mirato da parte di educatori che operano sul territorio significa attivare e rendere vivi i luoghi e i tempi in cui i minori rom vivono, in cui hanno cioè *opportunità pari agli altri* di crescere *insieme* agli altri, e quindi di apprendere e di accedere alle risorse che tali luoghi e tempi offrono.

Per questo motivo è stato ideato e condotto, nel corso dell'ultimo anno del Progetto rom, un corso di formazione per operatori e volontari di doposcuola rivolto a minori stranieri, in particolare appartenenti a minoranze linguistiche non riconosciute, come rom e sinti, e figli di profughi, rifugiati e richiedenti asilo, particolarmente esposti al rischio d'insuccesso scolastico e dispersione.

3

Risultati e problemi aperti

I risultati generali del progetto sono rilevanti: su 108 persone coinvolte, 81 hanno raggiunto una completa autonomia, 21 famiglie sono state dislocate in varie province della Toscana (Arezzo, Prato, Firenze) e hanno notevolmente migliorato le proprie condizioni di vita; le persone coinvolte e quanti a loro sono prossimi hanno acquisito autonomia in ambiti diversi (conduzione dell'alloggio, frequenza scolastica e studio, indipendenza economica), 12 persone sono in uscita con percorsi assistiti (assistenza sociale, cure mediche speciali) e raggiungimento parziale degli obiettivi, soprattutto a causa di importanti ragioni di salute e forte marginalità; un solo nucleo familiare ha rifiutato una soluzione proposta per l'uscita concordata dal progetto. Si ritengono infine risultati non meno importanti le ricadute positive nei vari territori coinvolti, in termini di un ritorno alla "ri-umanizzazione" di rapporti con *persone* e non con un *fenomeno*. La distribuzione delle famiglie in comuni anche molto piccoli è senz'altro stata una

felice intuizione, favorevole a questa modalità di sensibilizzazione e di riduzione delle distanze sociali.

La sperimentazione e la condivisione con le istituzioni di un modello di buone pratiche di mediazione per l'accoglienza ha reso tutti gli attori consapevoli di quanto superare il fattore di *temporaneità* debba essere l'obiettivo primo e ultimo delle volontà politiche: creare una rete tra enti pubblici e associazioni è determinante per la buona riuscita del progetto ma non è purtroppo sufficiente per il superamento del concetto politico di *emergenza*, del rischio cioè di adottare soluzioni che a lungo termine rischiano di perpetrare le medesime dinamiche di esclusione sociale di quelle scartate.

L'esperienza messa in atto dal Progetto rom rende ora più visibili gli aspetti di metodo che hanno incarnato le contraddizioni di chi fronteggia realtà dure e complesse, focalizzando del passato le criticità da considerare con maggiore ocularità nelle pratiche del futuro.

Un primo elemento che si potrebbe contestare è l'aver avuto a che fare con "piccoli numeri"; la realtà fiorentina è stata da questo punto di vista privilegiata. L'opportunità di sperimentare un metodo pilota con un target di persone limitato non ha però tanto a che fare con la qualità dei servizi messi in opera e dei risultati apprezzabili raggiunti, quanto con la disponibilità delle risorse necessarie ad applicarlo in ambienti e contesti differenti.

Un aspetto critico oggettivo riguarda le politiche degli inserimenti dei nuclei nel progetto, ovvero nella scelta delle istituzioni, quasi contraddittoria, d'inserire famiglie autosufficienti negli alloggi popolari, indirizzando al sostegno temporaneo dell'associazione le fasce più deboli e con maggior rischio di scarsa acquisizione di autonomia. Le enormi difficoltà d'inserimento che si riscontrano in questi casi sono dovute a condizioni sociali disagiate che prescindono dall'appartenenza a una minoranza: un'inversione di rotta porterebbe a un maggiore risparmio di risorse e a risultati presumibilmente più positivi.

A questo aspetto ne è correlato un altro, forse più critico: la mancanza di una maglia sociale forte, che si concretizzi nella reale opportunità di ricorrere a una rete strutturata di servizi predisposti ad hoc, per esempio a forme di *housing* sociale, piuttosto che al mercato immobiliare di privati. Il mantenimento di una condizione d'indipendenza economica da parte di fasce di popolazione svantaggiate, a prescindere da questioni di appartenenza identitaria e culturale, diventano utopiche anche in casi di volontà progettuali miracolose.

Una soluzione efficace per arginare le conseguenze strutturali di questo baratro sociale (impossibilità di accesso ai servizi di cittadinanza per gli "apolidi italiani", instabilità delle occupazioni lavorative, costi degli alloggi, ottenimento dei permessi di soggiorno, accesso alla formazione) è nella forte elasticità del metodo con cui le varie risorse vanno spese e impiegate caso per caso: scegliendo d'investire in risorse organizzative, considerando la capacità di mediazione anche una questione di *generazioni* e di *genere*, valutando preventivamente l'efficacia della comunicazione operatore/trice con il target, considerando a volte il raggiungimento di avanzamenti profondi rispetto alla condizione di "partenza" quali obiettivi raggiunti.

Parte quarta
Le politiche dell'abitare

Dalla segregazione al diritto all'abitare

di *Tommaso Vitale** e *Livia Brembilla**

Questo capitolo introduce la quarta parte del volume, relativa a casi di politiche locali finalizzate a superare la formula del “campo nomadi” e aumentare la varietà delle misure di inserimento abitativo¹.

L'abitare è una dimensione cruciale della vita in società, e il fatto che a partire dagli anni Settanta i gruppi zingari siano stati forzati dentro un'unica tipologia abitativa, il campo nomadi, ha avuto grandi conseguenze non solo sulla qualità di vita delle persone lì residenti, ma anche sui rapporti fra questi gruppi e le società urbane in cui risiedono.

Fra 1. l'abitare come specifica *esperienza* di rapporto dell'individuo con l'ambiente a lui più prossimo, costitutiva della sua persona, 2. le *politiche* pubbliche e 3. le *relazioni fra i gruppi* nella città, i nessi sono così complessi che occorre dotarsi di alcuni strumenti concettuali appropriati. Affinché il lettore possa lavorare sui casi illustrati nei capitoli che seguiranno, e analizzarne le dinamiche più significative, ci sembra importante introdurre alcune acquisizioni delle scienze sociali sull'articolazione fra l'abitare come forma di azione e il contesto in cui queste azioni vengono compiute (la dimora, *in primis*, ma anche il quartiere circostante) e sulle conseguenze che specifiche configurazioni di questo rapporto possono avere sulla vita urbana.

Innanzitutto considereremo la dimensione antropologica dell'abitare (PAR. 1). Appoggiandoci sulla teoria di Laurent Thévenot sui tre livelli di regimi di azione, approfondiremo il rapporto fra l'abitare in quanto *a*) forma di azione e *b*) relazione a un ambiente familiare. Metteremo quindi in luce come all'esperienza dell'abitare sia connessa l'acquisizione di competenze importanti per la vita pubblica.

In seguito, discuteremo i processi di segregazione che hanno portato le città italiane, soprattutto nel Centro-Nord, ad assegnare a una galassia di minoranze assai eterogenee un'unica categoria di soluzione residenziale, il campo nomadi (PAR. 2). Vedremo che le persone etichettate come zingari, sia di nazionalità italiana che straniera, vivono in una condizione diffusa di forte segregazione, accompagnata spesso dall'impossibilità di accedere a soluzioni abitative ordinarie.

* Università di Milano – Bicocca.

** Segnavia.

Introdurremo successivamente il tema delle conseguenze della segregazione, sia su chi abita subendo forme di relegazione, sia nei rapporti fra questi e la popolazione limitrofa, essenzialmente in termini conflittuali (PAR. 3). Rifletteremo anche su alcune modalità demagogiche di fronteggiare i problemi dell'abitare dei rom di nuova immigrazione e le tensioni aperte dalla presenza di baracopoli nelle periferie delle città. Richiamando la teoria introdotta nel primo paragrafo, discuteremo degli esiti dei cicli di sgomberi sia sulle capacità di mantenimento di sé delle persone che sulle loro competenze lavorative. Allo stesso modo discuteremo gli effetti degli sgomberi sulla qualità della programmazione pubblica.

Nelle conclusioni (PAR. 4) richiameremo brevemente le ragioni che ci hanno portato a selezionare i casi raccolti in questa parte del volume. Nostra convinzione è che i prossimi capitoli non presentino ricette da riprodurre pedissequamente, ma rendano visibile come nelle città sia possibile costruire progetti e politiche per l'abitare pensate e implementate *con* i rom e i sinti stessi, che possano migliorare la qualità della vita dei diretti interessati e non solo.

I

L'abitare e le capacità delle persone

In questo paragrafo esploreremo la rilevanza della questione abitativa attraverso gli strumenti della teoria sociale di Laurent Thévenot (2006; 2007a). La capacità delle persone di interrogare normativamente e giudicare la pertinenza di un'azione in rapporto a una determinata situazione è, per il sociologo francese, il punto di partenza di un'esplorazione sui modi plurali di coinvolgimento nell'azione, riconducibili a tre famiglie di "regimi di coinvolgimento".

La pertinenza e la convenienza di un'azione possono rimandare a una modalità personale di rapporto con il contesto di azione che risulta agevole e comprensibile esclusivamente per il soggetto che agisce (*regime di familiarità*), oppure a una normalità d'uso che rende possibile l'accordo con più persone in maniera routinaria, riportando i fatti e i gesti degli uni o degli altri a un formato prestabilito (*regime del piano*). Infine, possono essere definite in rapporto ai criteri di valutazione usati per valutare o mettere in discussione, in situazioni pubbliche di disaccordo, la giustizia di un dato ordine normativo (*regime della giustificazione*).

L'abitare, in quanto forma di azione, ha il *formato* tipico di un regime di familiarità: i gesti e i comportamenti degli individui nell'ambiente di vita quotidiana si iscrivono in un accomodamento intimo tra cose e persone. L'intimità non è dovuta solo alla *routine*, ma al legame durevole, del tutto personale, che si stabilisce nel tempo con esseri e cose, i quali vengono così a configurarsi come ancoraggi della persona (Breviglieri, 2002).

La disponibilità di un ambiente prossimo, ordinato in modo individualizzato, permette lo svilupparsi di capacità della persona che si alimentano nel legame di familiarità al proprio contesto. Questi vincoli di familiarità con il contesto materiale diventano costitutivi della persona poiché ne *rappresentano un'esten-*

sione; al tempo stesso, non sono separabili dall'ambiente cui si associano perché è in questo ambiente che sono "ancorati" (Thévenot, 1994).

Quando avvengono dei fatti imprevisti che scombinano l'intimità degli accomodamenti tra individuo e ambiente, le persone trasformano i propri gesti e modificano l'ambiente intorno per renderlo a loro nuovamente familiare. Questo adattamento reciproco tra individui e ambiente di vita non porta in sé alcuna pretesa a essere generalizzato o a essere ritenuto valido da estranei. L'appropriazione che esso comporta, in effetti, non rimanda a una "proprietà privata" ma a una forma di personalizzazione: le modalità di azione intime che emergono in un contesto di familiarità non sono pienamente comprensibili per coloro che non vi fanno parte e lì non vivono quotidianamente². In questo senso, il luogo in cui si abita non è semplicemente uno spazio o un bene privato: è il "luogo da cui si guarda il mondo", a partire dal quale si costruisce un rapporto possibile con "l'esterno" e ci si forma delle aspettative su di esso (Bricocoli, Centemeri, 2005).

È attraverso le esperienze che si maturano in un contesto a cui si è familiari, che si strutturano le basi della personalità che permettono agli individui di sviluppare le capacità richieste per agire in luoghi che pretendono la conoscenza e l'osservanza di regole routinarie o, in alternativa di giustificare pubblicamente le ragioni dell'inosservanza e della trasgressione riferendosi a criteri di giustizia ampiamente condivisi.

Quando l'ambiente in cui si vive quotidianamente è precario e in continua mutazione, ciò produce una discontinuità che si accompagna all'indebolimento di competenze ad agire anche in altri contesti, pianificati o conflittuali. A partire dalla teoria di Thévenot, Marc Breviglieri (2002) ha mostrato empiricamente, e argomentato sul piano teorico, il prodursi di questo esito, in particolare nel caso di persone senza dimora, cui viene a mancare quel contesto intimo, quel tessuto di relazioni, di familiarità in cui solo può darsi la cura di sé.

La dimora, infatti, è il luogo in cui si apprende a "sapersi mantenere in pubblico" e al tempo stesso in cui ci si può "riposare" dalla scena pubblica, che fa gravare sulla persona il peso di prove esigenti in rapporto alle sue capacità. È nell'abitare così inteso che si dà dunque spazio perché una persona si singolarizzi e si costituisca la sua personalità. Al tempo stesso, l'abitare è la palestra in cui si apprendono le didattiche elementari del vivere insieme (Bricocoli, Centemeri, 2005).

L'esclusione da un luogo consono in cui abitare comporta, per chi la subisce, la perdita della capacità di mantenere se stesso nel confronto pubblico con la società. Riduce la capacità di agire seguendo e interpretando regole tacite e condivise perché conduce a una spersonalizzazione e a un'umiliazione dell'individuo stesso. Ciò che si perde quando l'abitare è eccessivamente precario, discontinuo e spersonalizzato, è questo "sapersi tenere" in pubblico, che è basato sul prendersi cura di sé, sull'esistenza di uno spazio in cui esercitare l'introspezione, godere degli affetti, dare e ricevere ospitalità (Breviglieri, 2002).

I gruppi rom di nuova immigrazione, per la maggior parte provenienti dai paesi dell'Est (Romania, Kosovo, Macedonia) vivono nelle città italiane in condizioni di estrema precarietà abitativa, spesso in baraccopoli. L'assenza di inti-

mità e di contesti da personalizzare e rendere familiari conduce spesso le persone che vi abitano a perdere alcune capacità importanti per la vita pubblica, e a ridurre selettivamente le proprie aspettative.

Molte baracche sono, a detta dei loro abitanti, così affollate e visibili dall'esterno, da non consentire un effettivo apporto per la cura di se stessi: è difficile prendersi cura, per cominciare, della propria apparenza fisica. Chi non gode di un luogo per ritirarsi in modo duraturo, in cui si può prendere cura di se stesso nell'intimità, guardarsi in faccia e costruire una propria immagine, non dispone di risorse importanti per presentarsi in modo decente agli altri nei luoghi pubblici.

Questo "deficit", di cui gli stessi rom sono consapevoli, porta a un lento meccanismo di auto-segregazione all'interno della baraccopoli e alla ricerca di relazioni o contatti con persone gage esterne al campo di tipo strettamente strumentale: l'invisibilità abitativa e la marginalità di azione nello spazio pubblico consentono di sopravvivere sino allo sgombero successivo, ma perpetuano la condizione di isolamento, assenza di legami deboli, rassegnazione e, in molti casi, producono più apatia che voglia di riscatto.

La scala temporale con cui si pensa è schiacciata sul presente: l'orizzonte temporale è quello della necessità e dell'emergenza quotidiana. Si vive alla giornata pensando al luogo in cui poter rifugiarsi in caso di sgombero e ai pochi beni personali da raccogliere. Come ricorda Laurent Thévenot (2006) «qualsiasi minaccia ai contesti e agli attaccamenti primari, sia che riguardi le cose usate o i luoghi abitati, è una minaccia portata alla intimità della persona». La precarietà abitativa porta a vivere in un incessante stato di allerta per la sensazione di minaccia e di paura per se stessi e per i propri cari³.

Cambiare in continuazione luogo di vita e ricostruire continuamente la propria casa, nella maggior parte dei casi, significa anche variare ogni volta i vicini: gli accampamenti abusivi non sono delle "comunità", sono costituiti da famiglie sgomberate che spesso non si conoscono fra loro, non si fidano l'una dell'altra, e condividono solamente uno spazio. Le persone di riferimento restano poche e sono, spesso, solo i componenti della ristretta cerchia familiare.

La segregazione o addirittura l'esclusione abitativa sono strettamente intrecciate con la povertà che non è solo deprivazione economica ma, *in primis*, mancanza di opportunità lavorative, di accesso ai servizi pubblici e di possibilità di miglioramento della propria reale condizione di vita. Dimorare in baracche, container o roulotte fatiscenti in campi di sosta non viene considerato conseguenza e causa insieme della povertà (economica, relazionale, conoscitiva) dei gruppi zigani, ma viene quasi naturalizzato come effetto di una presunta "cultura nomade" che non avrebbe il lavoro e l'abitare come valori primari, ma semmai il furto e il vivere di espedienti.

2

Un'unica soluzione residenziale per una galassia di minoranze

Ma i problemi abitativi dei gruppi zigani in Italia non sono riducibili alle difficoltà estreme di chi vive in baraccopoli. Molti rom e sinti, anche di cittadinanza

italiana, vivono in aree sosta stipate e con livelli molto eterogenei di copertura delle utenze primarie (elettricità, gas, acqua e fognature). In questo paragrafo presenteremo le caratteristiche principali dei “campi nomadi”, invenzione amministrativa effettuata dalle città italiane nei primi anni Ottanta; successivamente approfondiremo il significato del concetto di segregazione, e i meccanismi che ne alimentano la persistenza.

I campi nomadi sono un intervento di welfare abitativo riconoscibile per alcune precise proprietà:

1. L'uso reificante della categoria di “nomadi”, che implica in una identità omogenea una “galassia di minoranze” assai eterogenee.
2. Una connotazione etnica che separa nettamente questi gruppi dal resto della popolazione, anche sul piano morale.
3. Un trattamento amministrativo differenziale per ciò che attiene gli standard urbanistici e di edilizia residenziale.
4. Una forte segregazione spaziale degli insediamenti abitativi predisposti.

L'ultimo punto è particolarmente rilevante ai nostri fini⁴. Più volte le istituzioni internazionali hanno denunciato «l'apartheid dei campi nomadi» (dell'Agnese, Vitale, 2007). Tendenzialmente realizzati lungo ferrovie, tangenziali, canali, discariche e cimiteri, dove gli “zingari” non sono visibili e il valore fondiario è minimo, i campi sono luoghi di segregazione estrema.

Diviene rilevante, perciò, precisare cosa intendiamo per segregazione. La segregazione è una ripartizione disuguale di una popolazione particolare e con alti gradi di omogeneità sociale, che ha delle *conseguenze* per gli individui che sono relegati in uno spazio particolare. In altri termini, un processo di segregazione produce e amplifica su base spaziale le disuguaglianze: per le classi più basse della stratificazione sociale gli effetti della stratificazione sono conseguenze negative (Oberti, 1996).

Non necessariamente queste conseguenze sono estreme, con effetti di intrappolamento e *lock-in*, tali per cui le persone rimangono confinate negli spazi del “ghetto” durante tutta la loro vita, e in ogni sfera della loro esistenza (nelle scelte coniugali, nel lavoro, nel tempo libero, nei comportamenti di consumo). Nelle città europee non ci sono ghetti all'americana, nemmeno laddove si riscontrano condizioni di estrema segregazione (Mingione, Oberti, Pereirinha, 2004). Tuttavia, la letteratura scientifica ha messo in luce come processi di forte segregazione producano anche in alcuni quartieri segregati delle città europee una “mentalità del ghetto”, assai simile a quella che si riscontra nei ghetti americani, strutturando in maniera isomorfa le forme di violenza ordinaria delle persone, il rapporto con l'economia sommersa e, addirittura, le relazioni fra i generi (Lapeyronnie, 2008).

Abbiamo più volte parlato di “processo di segregazione” e questa dimensione processuale va messa in evidenza: la segregazione non è una condizione, ma un processo. Come ogni processo consiste nella combinazione e in sequenze regolari di meccanismi che inducono trasformazioni simili tra specifici *set* di elementi in modi molto simili o identici in una varietà di situazioni (Tarrow, Tilly, 2008).

Sono diversi i meccanismi che si combinano a produrre la segregazione di un gruppo sociale. Innanzitutto, un meccanismo di *concentrazione spaziale del disagio e degli svantaggi sociali*. In secondo luogo, un meccanismo di *separazione spaziale* del contesto abitativo del gruppo considerato. In terzo luogo, un meccanismo *identitario di appartenenza* al contesto abitativo. In quarto luogo, un meccanismo di *svalutazione della rendita immobiliare* nel contesto abitativo.

Ancor più importanti dei meccanismi che producono segregazione sono i meccanismi che contribuiscono a mantenerla. La segregazione, infatti, non è uno stato: perché si mantenga e il contesto segregato non venga assorbito nei cambiamenti urbani, sono all'opera meccanismi inerziali che impediscono le contaminazioni e i mix fra la popolazione segregata e altri gruppi sociali (Préteceille, 2006). Altrimenti, la mobilità sociale porterebbe a diluire la concentrazione del disagio e processi esogeni di rivalutazione delle aree finirebbero per favorire la riduzione progressiva della separazione spaziale e ad accrescere il mix sociale nel territorio limitrofo. Invece, tendenzialmente questo non avviene, e i campi riproducono incessantemente la segregazione per cui sono stati pensati e i meccanismi identitari di appartenenza che li caratterizzano.

Un primo meccanismo di mantenimento della segregazione è costituito dallo *stigma*, in particolare dai meccanismi di stigmatizzazione nella sfera mediatica, per cui alcuni comportamenti devianti di singoli individui sono generalizzati sulla base di un'appartenenza etnica a una categoria omogenea ("zingari", "nomadi" o "rom" non fa differenza, da questo punto di vista). Aspetto centrale è che questa appartenenza viene dedotta dal fatto di abitare in un luogo segregato, il campo nomadi. La stigmatizzazione non crea la segregazione, ma la mantiene e la riproduce.

Un secondo meccanismo di mantenimento è costituito dalla *diseguaglianza di istruzione* che amplia gli effetti della segregazione spaziale, rinforzandoli e aumentando la distanza sociale nei confronti dei cittadini non rom anche di classe popolare. Inoltre, stabilizza le conseguenze negative in termini di disuguaglianza e riduzione delle opportunità sulle nuove coorti che via via si susseguono nel campo. Il legame fra segregazione spaziale e segregazione occupazionale, lungi dall'essere lineare, vede nell'abbandono scolastico un meccanismo intermedio di selezione e di indurimento delle disequaglianze (Oberti, 2007).

Un ultimo meccanismo è dato dalla diffusione dell'*economia informale*: se da un lato questa permette la compressione delle spese in contesti a basso reddito, al tempo stesso mantiene su un piano di sussistenza e riduce gli scambi alla pari con chi sta fuori dal campo, in particolare nelle città del Nord-Italia. Così facendo atrofizza alcune competenze che gli scambi di mercato, quando regolati, permettono di sviluppare e, al contempo, riduce le reti di relazione e i legami deboli che favorirebbero l'inclusione nella società urbana più ampia⁵.

La combinazione complessiva di questi meccanismi è venuta a configurare nel corso degli anni un processo di mantenimento della segregazione molto forte, che non ha simili rispetto ad altri interventi di *welfare* abitativo. Se è vero che alcune istituzioni totali separano i propri abitanti dal flusso della socialità urbana, è pur vero che il campo nomadi è l'unico dispositivo di azione pubblica re-

sidenziale che ha riprodotto i suoi svantaggi di generazione in generazione, accumulando effetti sempre più negativi sulle coorti più giovani.

3

Effetti della segregazione: l'impovertimento delle persone e dell'azione pubblica

Il “campo nomadi” è un caso estremo di segregazione, in cui le dinamiche sociali del ghetto si producono in maniera quasi pura. Le dimensioni positive di coesione presenti nei campi, date dall'identificazione nella comunità degli abitanti, dal riconoscimento anche orgoglioso delle forme di socialità nel campo e dalla dignità ricercata quotidianamente, si configurano, ciò nondimeno, in un contesto differenziale. I meccanismi di concentrazione, separazione e svalutazione si combinano a rinforzare un meccanismo identitario nella sua ambivalenza.

Così, la segregazione, da un lato, produce un sentimento di attaccamento al campo e al proprio intorno di familiarità. Un sentimento importante, che sorregge la socialità, crea alcuni tipi di competenze ai rapporti interpersonali e una configurazione sociale fondamentalmente basata sull'interconoscenza: tutti si conoscono e si riconoscono. Al tempo stesso, la produzione di un'identità fondata su una base spaziale estremamente ridotta e circoscritta crea dei rigidi confini noi/loro. Questi confini simbolico-identitari producono nel rapporto con l'esterno un forte senso di alterità che risale in generalità in termini di ingiustizia, come sentimento di discriminazione misto a molto fatalismo, come peraltro testimoniato anche dalla letteratura in materia anche per gruppi ben differenti da quelli zingari (Oberti, 2009).

In altri termini, nel campo nomadi si sommano le dinamiche di riduzione delle capacità tipiche dell'habitat precario, con un basso livello di personalizzazione degli spazi, ai processi tipici dei luoghi altamente segregati e sottratti alla socialità indifferenziata della vita urbana. Entrambi i tipi di dinamiche sono ancora più accentuati nel caso dei “campi rom”, intesi come baraccopoli costruite abusivamente ai margini delle città.

Tuttavia, i campi non hanno solo conseguenze negative sull'insieme delle persone che li abitano, ma anche più in generale sulla vita sociale, istituzionale e amministrativa delle città. Essi, infatti, da un lato esasperano le dinamiche conflittuali e aumentano il pregiudizio nei confronti dei propri abitanti da parte dei vicini, così come degli spettatori che osservano di sfuggita le riprese di questi spazi attraverso un *media* (giornali, televisioni o siti internet). Dall'altro lato, hanno una sorta di vocazione egemonica: storicamente hanno avuto la tendenza a sostituirsi a qualsiasi altra forma di azione pubblica nei confronti di questi gruppi. Entrambi gli esiti tendono a configurare una sorta di fatalismo diffuso, ben riconoscibile osservando il giudizio degli attori con responsabilità di governo sulle politiche locali per i rom e i sinti (Vitale, 2009c).

Sullo stesso registro agisce l'altro «strumento di azione pubblica» (Lascoumes, Le Galès, 2009) diffuso nelle amministrazioni locali: lo sgombero. Sgomberare gli insediamenti abusivi di rom di nuova immigrazione, provenienti per

la maggior parte dai paesi dell'Europa dell'Est, è una politica di ottenimento del consenso che non risolve i problemi ma semmai li perpetua ciclicamente (Vitale, 2008d). Ha conseguenze molto dure sulle persone, che spesso perdono tutti i loro effetti personali, sono costretti a ripiegare a vivere in condizioni anche peggiori, non riescono ad ancorarsi per un qualche tempo in un luogo, interrompono i rapporti di vicinato e, nel caso dei bambini, la continuità scolastica. Più profondamente, perdono quel rapporto di familiarità con l'ambiente domestico, seppur precario, della baracca che abbiamo visto nel PAR. 1 essere così importante.

Lo sgombero è uno strumento assai simile al campo nomadi, che ne riprende molte delle caratteristiche. Non a caso l'oggetto dello sgombero viene chiamato "campo" tanto quanto le aree soste predisposte legalmente dai comuni, quasi che la baraccopoli e l'area sosta fossero equivalenti: una stessa modalità di abitare, una illegale e l'altra riconosciuta per legge, propria di una presunta cultura zingara. Sia lo sgombero che il campo nomadi sono strumenti con una forte produzione culturale: generano l'idea diffusa che il campo sia la forma abitativa propria di una popolazione unica e omogenea. Così, una "popolazione" inventata come omogenea continua a essere assegnata a un'unica, specifica formula abitativa, escludendo a priori altre opzioni dalla gamma delle soluzioni possibili (Tosi, 2008).

In altri termini, campi nomadi e sgomberi sono due facce della stessa politica. Hanno conseguenze molto penalizzanti per le persone coinvolte, in termini di segregazione, riduzione di opportunità, incapacitazione. Hanno conseguenze rilevanti anche sul piano dell'azione pubblica e della qualità amministrativa. Sono effetti per nulla paradossali, ma ben prevedibili. Politiche fatte per separare e allontanare, finiscono col produrre più conflitti di quanti ne possano prevenire.

Vi sono anche altri effetti, che non vanno sottovalutati, perché mettono ben in luce come politiche che non giovano ai loro destinatari, non giovano nemmeno all'amministrazione. Campi e sgomberi, assieme, producono effetti di impoverimento. A essere impoverito è innanzitutto il paniere di strumenti a disposizione dell'amministrazione locale. Il campo nomadi e l'uso ciclico di sgomberi si sostituiscono progressivamente a ogni altra politica: assessori, consiglieri comunali, dirigenti e funzionari ragionano solo di sgomberi e campi. Non si dedica più attenzione a pensare politiche educative, inserimenti lavorativi, promozione dell'imprenditoria. Il ventaglio di politiche abitative, assai ricco ed eterogeneo in potenza, con strumenti che vanno dalla casa popolare al sostegno all'affitto sul mercato privato, allo *housing* sociale, alla microarea, fino al miglioramento delle baraccopoli, inequivocabilmente si chiude: restano solo campi e sgomberi. L'impoverimento non è solo una riduzione della varietà, è anche un impoverimento materiale delle amministrazioni. I soldi spesi per i campi, per la loro gestione e manutenzione, nonché per gli sgomberi ciclici (con relativo dispiegamento di forze dell'ordine, Polizia locale, operatori delle aziende sanitarie locali, addetti alla bonifica ecc.) sono molti e a fondo perduto. Campi e sgomberi costano molto di più rispetto ad altre politiche abitative, come vedremo nei

capitoli che seguono, con anche stime precise. Qui ci interessa sottolineare che sono spese, non investimenti. Riducono le capacità dei rom e dei sinti, non investono in loro, non attribuiscono fiducia e perciò non hanno dei ritorni. Non attivano spirali positive: sono un pozzo senza fondo, che trascina con sé i destinatari a cui ci si rivolge.

4

Come invertire il processo di sottrazione di capacità?

La riduzione della varietà di strumenti di azione pubblica prodotta nelle città dall'uso congiunto di campi nomadi e dal ricorso ciclico agli sgomberi non ha solo una dimensione cognitiva, ma anche normativa: gli amministratori non sembrano vedere altri strumenti possibili per governare la presenza di gruppi zingani nel tessuto urbano, ma soprattutto non ritengono che con altri strumenti potrebbero costruire un consenso più duraturo⁶. Questi due strumenti, nel loro uso congiunto, producono una sorta di *ideologia dominante*, nel senso che a questo termine attribuiscono Luc Boltanski e Pierre Bourdieu (2008): schemi ampiamente impliciti, suscettibili di generare un'infinità di produzioni retoriche discorsive e di pratiche aggiustate a differenti situazioni, a cui viene attribuita un'evidenza di buon senso, permettendo di legittimare l'idea che l'azione efficace sia solo quella orientata a seguire una direzione *già determinata* del cambiamento sociale. Ovverosia a mostrare che il consenso non può che prodursi in base a queste precise logiche, che devono essere accettate se si vuole compiere una qualsivoglia azione in termini di cambiamento.

Così scompare anche solo la possibilità di rappresentare altre configurazioni dell'interazione fra gruppi zingani e società locali. Non tutti i gruppi zingani vivono in campi nomadi o in baracche. Al contrario: la maggior parte dei gruppi ha acquistato dei terreni e vi ha edificato regolarmente le proprie case quando ha voluto mantenere un *habitat* fondato su famiglie estese. Molti vivono in case di proprietà o in affitto. Altri, invece, hanno comprato dei terreni agricoli in cui hanno collocato le proprie roulotte. Gruppi differenti hanno adottato strategie differenti. Molte di queste sono strategie di invisibilità, come ben testimoniano le indagini sulla presenza di rom nelle città del Mezzogiorno (Piasere, Pontrandolfo, 2002).

Alcune di queste situazioni restano in parte problematiche. In particolare, i terreni agricoli, pur essendo di proprietà di chi abita, spesso sono stati edificati in maniera irregolare e attendono degli interventi mirati di regolarizzazione. Nel complesso, però, sono situazioni molto migliori di quelle di chi abita in baracche ma anche nei campi nomadi regolari attrezzati dai comuni. I gruppi che si sono ritrovati "intrappolati" nei campi nomadi o nelle baraccopoli, infatti, sono caratterizzati da una cronica accumulazione di svantaggi, tipica delle condizioni più segregate di povertà urbana (Mingione, 1996).

I problemi di disegualianza prodotti dai campi nomadi non vengono tematizzati in molte città. I campi sono considerati un'elargizione di cui andare

contenti. Eppure queste misure territoriali che coniugano tecniche di rimozione dalla visibilità pubblica e stretto controllo del luogo di residenza sono comunque parzialmente difese da chi abita all'interno dei campi, e anche da tanti militanti per i diritti dei rom e dei sinti: in assenza di altre politiche, chiunque adatta le proprie preferenze al contesto di opportunità a cui realisticamente può accedere. "Meglio che niente".

Tuttavia, i rom e i sinti, anche quelli che abitano il campo, nonostante le preferenze siano adattive, mantengono una capacità critica e progettuale finalizzata a superare la situazione abitativa del campo. I capitoli che seguono mostrano tutti che il punto di innesco cruciale e imprescindibile è quello di riconoscere i gruppi rom e sinti come interlocutori attendibili con i quali si può dialogare per costruire progetti abitativi sostenibili sul piano economico e fattibili sul piano della costruzione del consenso necessario nei quartieri. Il punto di svolta è quando l'Amministrazione, con i suoi uffici tecnici e i suoi decisori politici, riconosce capacità progettuale e rappresentanza ai rom e ai sinti diretti interessati. Che avvenga per intelligenza di un dirigente amministrativo, per idealità di un partito di maggioranza, o per sagacia di un'associazione capace di fare bene pressione sul governo locale, il cardine di politiche abitative non discriminante resta sempre lo stesso: il riconoscimento di capacità ai diretti interessati.

Abbiamo detto che i campi nomadi e i cicli di sgomberi sono strumenti che impoveriscono le capacità delle persone e delle amministrazioni e, al tempo stesso, rinforzano un'ideologia dominante che attribuisce ai rom e ai sinti la colpa della condizione a cui sono costretti. A fronte di tutto ciò, l'inversione della tendenza passa da una pluralità di strategie: di confronto e scambio reciproco fra rom, sinti e gagi in occasioni di socialità (una strategia deliberativa); di tutela dei diritti universali, conformemente ai principi costituzionali (una strategia repubblicana); ma anche e soprattutto dalla messa in campo di una varietà di strumenti di azione pubblica finalizzati innanzitutto a redistribuire poteri e ridare capacità alle persone a cui erano state negate, sottratte o atrofizzate (una strategia di politica pubblica pluralista).

Tutte e tre queste strategie non sono possibili senza riconoscere i rom e i sinti come titolari della propria vita e delle proprie condizioni di vita. Questo *riconoscimento* è, a sua volta, un processo (Pizzorno, 2007). Già riconoscere competenze è una prima forma di redistribuzione dei poteri, che toglie da una condizione di passività e apre dei dispositivi istituzionali in cui i rom e i sinti sperimentano inedite forme di protagonismo, e acquisiscono progressivamente competenze e responsabilità. Occorre guardare da vicino casi in cui questo è stato realizzato, per dare sostanza a queste affermazioni e per fare i conti con tutte le contraddizioni che politiche di questo tipo portano con sé. È l'obiettivo dei capitoli che seguono.

Note

1. L'articolo è frutto di una riflessione e di un interesse comune, nondimeno i singoli paragrafi vanno così attribuiti: T. Vitale, parte introduttiva e PARR. 2-3-4; L. Brembilla, PAR. 1.

2. Le azioni che vi avvengono possono essere spiegate a interlocutori esterni solamente utilizzando enunciati di azioni convenzionali che non corrispondono alla vera esperienza personale ma solo un modo di calarsi al livello del linguaggio comune, condiviso, e poter comunicare il significato della propria azione a un terzo (Thévenot, 2007b).

3. I tempi nelle relazioni familiari quotidiane vengono, invece, scanditi in modo quasi ossessivamente ripetitivo e ciclico a fronte di un cambiamento continuo del luogo in cui si abita.

4. Per una discussione più articolata dei primi tre punti, con una particolare attenzione ai processi di legittimazione differenziale e alle relative matrici eugenetiche, ci permettiamo di rimandare a Vitale (2008a; 2008c).

5. A questi si sommano in alcuni casi dei meccanismi di mantenimento di clandestinità, in particolare dei rom provenienti dalla ex Jugoslavia che dopo la guerra si sono ritrovati senza cittadinanza, loro come i loro figli.

6. Questo genere di politiche ha un effetto generativo molto forte anche sulle dinamiche dell'opinione pubblica, di cui rinforza gli stereotipi.

Pisa: politiche e interventi locali fattibili con i rom e i sinti

di *Antonio Sconosciuto**

I

Il Progetto “Città sottili”

Le “Città sottili” di Calvino sono città che vivono dentro di noi, amplificano i nostri sogni più nascosti e li fanno vivere in maniera inaspettata; Calvino attraverso i dettagli che ad altri appaiono invisibili, ci restituisce in maniera intensa e profonda il vero significato del vivere gli spazi e i luoghi della vita quotidiana. Così il programma “Città sottili”, che s’ispira alla città di Sofronia descritta da Calvino, nasce per dare respiro e vita a un’idea semplice e per questo apparentemente rivoluzionaria, che sembra avere i tratti di un desiderio irrealizzabile: rompere con le politiche assistenzialistiche a favore dei rom e passare a un complesso di misure che favoriscano l’inclusione sociale cercando di costruire percorsi personalizzati di accompagnamento, quasi che rimettere al centro la persona con i suoi bisogni e le sue potenzialità fosse un dettaglio da sempre sotto gli occhi di tutti ma chissà perché invisibile.

Niente di più semplice da fare nel lavoro sociale, eppure nel 2002, quando l’esperienza pisana parte, sembra che questo paradigma sia estraneo alla cultura del lavoro con la comunità rom, ed è proprio questa constatazione che fa muovere i primi passi al programma.

I.1. La progettazione partecipata

La città di Pisa al tempo ha ben cinque insediamenti sul proprio territorio comunale, di cui soltanto uno “regolare”, e una presenza complessiva di poco superiore alle 500 persone, con il rapporto presenze rom/cittadini residenti più alto della Toscana (circa lo 0,6% della popolazione).

Con un gruppo di lavoro interistituzionale promosso dall’Amministrazione comunale, cui partecipano anche i soggetti del terzo settore e i rappresentanti delle comunità rom del territorio, vengono analizzati gli elementi di criticità e i punti di forza del tema nell’area pisana, cercando di prefigurare alcune possibili strategie di superamento delle politiche dei campi sosta.

* Azienda USL 5 di Pisa.

Si scopre così che l'accesso ai servizi di welfare garantito dal sistema regionale toscano anche a Pisa rischia di venir meno quando si tratta di persone rom. Infatti, le persone rom incontrano sistematicamente ostacoli più complessi di quelli che interessano, ad esempio, gli altri cittadini stranieri, questo anche in relazione alla fruizione dei servizi più elementari o addirittura di quelli essenziali, con il risultato che l'incontro tra famiglie rom e servizi risulta spesso conflittuale e nei fatti escludente.

Sembrerebbe tutta colpa di pregiudizi diffusi, ma non tutto è così semplice: anche la comunità rom fa la sua parte con le difficoltà che esprime nel relazionarsi con la comunità maggioritaria e con l'Amministrazione comunale in particolare. Relazioni deboli e non sempre significative sembrano essere appannaggio di una ristretta cerchia di addetti ai lavori, per il resto l'universo rom appare sconosciuto e insondabile. Icona di questo stato di cose, rimane un sopralluogo che la Regione volle compiere al campo di Coltano, l'unico autorizzato, nel 2001. Dopo alcune resistenze la visita fu organizzata ma i funzionari regionali, scortati dalla Polizia municipale, non furono fatti scendere dall'auto: il campo era, infatti, considerato terra di nessuno e l'Amministrazione non era in grado di muoversi liberamente al suo interno non avendo relazione alcuna con i suoi abitanti.

A rendere ancora più difficile la relazione con la comunità rom, si aggiunge al tempo la mancanza di titoli di soggiorno – questione che interessava nel 2002 la maggioranza dei rom presenti nella zona pisana – che di fatto rende impossibile lo sviluppo di percorsi di effettiva integrazione anche per i nuclei familiari storici, che vivono a Pisa da diversi anni.

Il contesto però è positivo, l'esperienza dell'Articolazione zonale della Conferenza dei sindaci della zona pisana ha dato vita a Piani di zona articolati e caratterizzati da una forte partecipazione del terzo settore, mentre la gestione associata delle attività socio-assistenziali, che è delegata all'Azienda USL locale, costituisce uno dei presupposti per la costruzione di percorsi di presa in carico che si possano dire veramente "integrati".

Gli ingredienti ci sono tutti, manca solo la politica, che però non si fa aspettare. Con coraggio l'Amministrazione di Pisa raccoglie la sfida che ha provocato con la costituzione del gruppo di lavoro: crede in un programma da sviluppare con la comunità rom del territorio e propone un patto sociale per la costruzione partecipata di un percorso di mediazione che chiuda i campi e dia una possibilità d'inclusione sociale a tutte le persone presenti e censite.

È l'inizio di "Città sottili", programma che avrebbe dovuto durare tre anni e che invece ne impiega oltre sei per affrontare gli imprevisti di ogni sorta nel frattempo intervenuti. Il ritardo è significativo, eppure non si tratta di un caso di cattiva amministrazione, quanto piuttosto della lotta di questa contro il muro di stereotipi e pregiudizi presenti negli enti locali e nell'opinione pubblica ogniqualvolta si tenti di realizzare interventi a favore delle comunità rom.

La strategia d'intervento viene da subito impostata in maniera coerente con la rappresentazione delle criticità rilevate dal gruppo di lavoro, così il programma si muoverà su tre fronti: realizzando attività di mediazione tra la comunità e

famiglie rom da un lato e il territorio dall'altro; favorendo l'*empowerment* della comunità rom e, infine, ricostruendo lo spazio di un confronto tra le istituzioni del territorio per meglio definire le condizioni dei singoli nuclei familiari rispetto al possesso dei titoli di soggiorno e alla loro gestione².

1.2. Dall'idea all'azione

Un censimento costruito e realizzato con la comunità rom segna il primo passo credibile dell'Amministrazione comunale e dell'Azienda USL, gestore del programma, verso le istituzioni e la comunità rom. Si raccolgono storie, si ricostruiscono mappe di parentela e di relazione che nessun bliz delle forze di polizia sarebbe mai riuscito a svelare, ma soprattutto iniziano a rappresentarsi i problemi e i bisogni della comunità rom ed è possibile gettare le basi di una relazione solida tra famiglie rom e la struttura di gestione del programma che ancora oggi resiste. I dati del censimento mostrano che nel territorio da anni le presenze sono stabili nei numeri e nella composizione delle famiglie provenienti tutte dai paesi dell'ex Jugoslavia: la fotografia che ne consegue è chiara, e rafforza l'impressione che un programma ambizioso come quello proposto possa davvero essere realizzato.

Il programma, redatto dal gruppo di lavoro, è presentato tra la fine dell'estate 2002 e l'autunno dello stesso anno nelle sedi istituzionali e politiche prima di essere definitivamente approvato come Programma operativo del piano di zona e finanziato in parte dalla Regione come Progetto di regionale. La sua attuazione sarà assicurata dall'Azienda USL a cui il Comune ha delegato la gestione delle attività socio-assistenziali, mentre la Zona socio-sanitaria sperimenta l'attivazione di un Distretto integrato.

I cardini del lavoro che si propone di sviluppare sono rappresentati da un lato dalle attività di accompagnamento e mediazione, realizzate da progetti distinti che operano sugli insediamenti, sulla scuola e con le famiglie alloggiate in appartamenti, e dall'altro dalle attività di ricerca di soluzioni abitative alternative ai campi che spaziano da alcuni interventi d'investimento alla ricerca di abitazioni in affitto la cui gestione è affidata a soggetti del terzo settore.

L'idea è, infatti, quella di gestire in maniera integrata e coordinata un processo di transizione che veda chiudere gli insediamenti attraverso l'inserimento dei nuclei familiari in alloggi. In quest'ottica il progetto *Anglunipè* ("Andare avanti") che opera negli insediamenti viene ampliato e riorganizzato per svolgere una costante attività di ascolto della comunità, favorire l'accesso ai servizi attraverso l'accompagnamento e gestire tutte le attività necessarie per poter giungere all'ingresso in alloggio, momento in cui, con la definizione di un progetto personalizzato di accompagnamento, a ciascun nucleo è affiancato un operatore sociale che svolgere le attività di mediazione e accompagnamento nel contesto locale di inserimento (condominio, quartiere, scuola ecc.).

Infine un'ulteriore attività di mediazione e accompagnamento viene sviluppata in modo trasversale con il progetto *Amen Bask Da* ("Andare avanti insieme"), operando nelle scuole e all'interno di tutti gli insediamenti oltre che con

le famiglie inserite in alloggio, con l'obiettivo di promuovere la tutela dei minori, del loro diritto al gioco e all'istruzione.

Ma l'agenda dell'Amministrazione, almeno nei primi tempi, è fortemente condizionata da interventi di emergenza e scadenze che stravolgono le priorità e i cronoprogrammi, mettendo a dura prova una struttura organizzativa creata ad hoc per garantire lo sviluppo del programma e ben presto trasformata in unità di crisi permanente.

Così se all'avvio del programma non è possibile prevedere tutte le difficoltà che s'incontreranno, i maggiori problemi saranno quelli legati al governo e alla gestione dei nuovi arrivi di famiglie rom sul territorio. Infatti, sebbene il rischio di un effettivo richiamo dai campi censiti fosse stato contemplato, le azioni attuate per il suo contenimento risulteranno inefficaci e, assieme al continuo e imprevisto sorgere di micro insediamenti realizzati da famiglie rom provenienti dai paesi neo comunitari, si viene a creare una situazione che va a minare alla base la sostenibilità del programma, costringendo l'amministrazione a trincerarsi in maniera dolorosa dietro l'elenco dei censiti come quello di unici beneficiari del programma.

1.3. A proposito di buone prassi, basta poco per innovare

Nelle prime fasi del programma la spinta all'innovazione è forte e i primi risultati denotano in maniera significativa il cambiamento che l'Amministrazione vuole imporre (Sconosciuto, Minghi, 2008).

Il servizio di accompagnamento negli scuolabus grazie al gruppo di lavoro interistituzionale si trasforma nel progetto *Amen Bask Da* che pone al centro delle proprie attività il benessere dei bambini e dei ragazzi, con attività che spaziano dall'organizzazione di ludoteche itineranti, al sostegno extra scolastico passando per una presenza nelle scuole per favorire l'incontro delle insegnanti con il mondo rom. Particolarmente efficace è la presenza di operatori rom che da un lato svolgono attività di mantenimento della cultura *romanè*, realizzando anche strumenti didattici inediti, dall'altro contribuiscono a gestire la relazione con le famiglie per l'utilizzo degli scuolabus e in generale nei rapporti con la scuola.

A base di questo lavoro è posta la presenza attiva degli operatori del progetto *Anglunipè* nei diversi insediamenti e l'accompagnamento ai servizi che questi realizzano. Una vera e propria mediazione sociale che non solo aiuta le famiglie rom a riconoscere i propri bisogni, ma le guida, attraverso la relazione personale, nell'accesso ai servizi. Da questa relazione si ristrutturava l'intero significato delle politiche a favore della comunità rom che diventa portatrice di diritti sociali fino a quel momento non riconosciuti.

La comunità, stimolata alla partecipazione dall'assessore ai Servizi Sociali che in prima persona conduce le assemblee nel campo di Coltano, partecipa attivamente a tutte le attività sia di progettazione sia di gestione, ed è presente con i suoi rappresentanti al fianco della struttura organizzativa che conduce e coordina il programma, così il punto di vista dei rom assume piena cittadinanza ed è questa una novità assoluta, che oltretutto riesce a esprimersi nella quotidianità.

Questa esperienza dà ulteriore significato al programma e permette ai rappresentanti rom di sentirsi soggetti attivi della scrittura e realizzazione di “Città sottili” anche nelle sedi pubbliche, dove riescono a esprimere in più occasioni, in piena libertà e al pari degli altri soggetti del terzo settore e della società civile, riserve e osservazioni, così come meriti e buone prassi.

Le famiglie vengono coinvolte nella ricerca di una soluzione abitativa alternativa al campo e sono chiamate a definire con i servizi e la struttura organizzativa del programma i progetti personalizzati di accompagnamento che saranno successivamente sviluppati grazie alla partecipazione di soggetti del terzo settore. I progetti personalizzati di accompagnamento, assieme ai contratti di locazione, diventano parte costitutiva del patto a tre (azienda USL, famiglia, soggetto del terzo settore) che con il contratto sociale ridefinisce il ruolo di indirizzo e programmazione dell’Amministrazione pubblica. Il contributo portato dal terzo settore in questa fase è particolarmente significativo, infatti grazie all’impegno di cooperative e associazioni diventa possibile non solo locare appartamenti che l’Amministrazione pubblica non sarebbe stata in grado di prendere con i suoi tempi amministrativi, ma sviluppare i progetti di accompagnamento in maniera coordinata con lo sviluppo dell’intero programma.

2

Gli elementi di debolezza del programma

Il programma però sconta i difetti di una gestione emergenziale imposta dalla cronaca e dal ritmo degli eventi, così a poco a poco, complici alcune difficoltà burocratiche e la mancanza di un accordo quadro, sfuma la possibilità di dare effettiva sostenibilità ai processi avviati attraverso lo sviluppo del terzo e decisivo pilastro del programma, quello riguardante gli interventi formativi e i progetti per l’inserimento lavorativo.

Come se non bastasse le modalità di partecipazione della comunità rom nel tempo mostrano i propri limiti e nel momento in cui diventa necessaria una ulteriore spinta da parte dell’Amministrazione, capace di rilanciare forme più mature di partecipazione, questa è ormai prossima alla scadenza.

Dopo una lunga serie di emergenze che mettono a dura prova la tenuta del programma, tutto sembra remare contro il progetto e la sua possibilità di raggiungere gli obiettivi prefissati.

Sembra che si avverino le facili profezie di chi a un processo d’integrazione della comunità rom non ha mai creduto, ma il programma per l’Amministrazione è una scommessa ormai giocata e, non senza difficoltà, si concentrano gli sforzi per poter infine far cominciare i lavori di realizzazione del villaggio rom di Coltano.

Si apre così l’ultima fase, quella di messa a sistema del programma, e mentre l’edificazione procede si dà avvio alla ridefinizione gestionale e organizzativa delle attività che hanno caratterizzato il programma.

Si tratta di completare il percorso di riconoscimento dei diritti sociali di cittadinanza, facendo diventare le famiglie rom come le altre, e superare in modo

definitivo e irreversibile l'ultimo scalino che ostacola l'accesso senza discriminazione ai servizi.

3

La maturità del programma

Se nel 2002 non era nemmeno possibile immaginare che quasi ottanta famiglie rom potessero essere gestite dai servizi dell'area dell'emergenza abitativa sociale assieme alle altre famiglie italiane e straniere, alla fine del programma sarà questo l'approdo naturale per le famiglie in alloggio, così come la gestione delle attività di tipo comunitario e interculturale, in passato sempre rigorosamente distinta da quella delle politiche dell'immigrazione, è divenuto ormai ovvio che si debba andare a collocare proprio in quest'area gestionale.

Un ulteriore elemento di tutela che rafforza il superamento della frammentarietà imposta dalle continue emergenze e salda l'equilibrio tra diritti e doveri dei beneficiari del programma è la regolamentazione realizzata in questa fase che interessa tanto le modalità di concessione amministrativa alle famiglie degli immobili di proprietà del Comune, che quelle di gestione del villaggio.

Oggi che buona parte dei lavori del villaggio sono stati terminati, diciassette abitazioni sorgono dove prima era presente il campo-sosta comunale e la gestione dei progetti di accompagnamento è vicina a essere strutturata per garantire continuità agli interventi avviati, è evidente che il cammino di Città sottili volge al termine e tracciare un bilancio sembra ancora più difficile per il clima di generale discriminazione e razzismo che si respira nel paese.

Sono oltre 400 le persone che in questi anni sono state prese in carico dal programma e hanno lasciato i campi³. Le famiglie sono state accolte tanto con interventi di accoglienza transitoria che in alloggi presi in locazione o ristrutturati. I quasi 200 bambini e adolescenti che ogni anno hanno frequentato con sempre maggiore regolarità le scuole dell'obbligo hanno avuto un costante miglioramento dei loro risultati scolastici e in diversi casi si sono iscritti alle scuole superiori. Le donne rom hanno avuto la possibilità di imparare a guidare, così come di conoscere e imparare a utilizzare il servizio consultoriale, diventano protagoniste dei sistemi di prevenzione sanitaria con un importante riflesso sul livello di salute delle famiglie. Rispetto al 2002 non solo sono radicalmente migliorate le condizioni di vita delle famiglie, ma anche il numero complessivo di permessi di soggiorno ottenuti, così come, nonostante tutto, anche quello delle persone che hanno trovato un lavoro.

Ma un bilancio è fatto anche di ombre, così il nostro deve includere dei gravi fatti di violenza avvenuti all'interno della comunità rom nel gennaio del 2008, che in seguito hanno portato all'allontanamento di alcune famiglie dal programma.

La città e l'Amministrazione hanno vissuto questo episodio di rottura del patto sociale su cui si fonda "Città sottili" come un vero e proprio tradimento, e non è facile capire come questo possa essere avvenuto proprio con alcune delle famiglie che più di altri avevano beneficiato dei progetti d'inserimento abita-

tivo. La relazione con le famiglie rom è stata, infatti, sempre alimentata dalla continua comunicazione, tesa a rappresentare le opzioni possibili in maniera chiara e comprensibile, assieme alla volontà di far comprendere la complessità dell'azione dell'Amministrazione pubblica e il valore dell'esperienza che si stava sviluppando, ma evidentemente qualche cosa non ha funzionato e nel prossimo futuro alcune modalità di gestione dovranno cambiare.

Note

1. Il gruppo, coordinato dall'autore in qualità di responsabile del Settore immigrazione della Segreteria tecnica della conferenza dei sindaci, vede partecipare oltre ai rappresentanti della comunità rom, un'associazione che ha un progetto di educazione sanitaria all'interno dei campi, due cooperative (una che gestisce il servizio di scuolabus per i bambini rom e l'attività degli educatori, l'altra che ha un progetto del Piano di zona che si propone di fare una ricerca/azione e tentare alcune attività di accompagnamento per le pochissime famiglie che hanno ottenuto un alloggio popolare), personale del Comune di Pisa (settorio immigrazione), della Provincia di Pisa (settorio sociale), del Centro servizi sociali adulti (oggi Ufficio esecuzione penale esterna) e del Centro giustizia minorile del ministero della Giustizia oltre all'Azienda sanitaria locale che è presente con il Servizio sociale territoriale e il consultorio per donne e bambini immigrati.

2. Per un approfondimento sull'impostazione generale del programma si veda: *Le Città sottili – Programma della città di Pisa con la comunità rom del territorio: verso la Conferenza di Servizi*, Società della salute zona pisana, novembre 2002, www.sds.zonapisana.it

3. Per un approfondimento sui dati di attività del programma si veda Sconosciuto, Minighi (2007).

Rovereto e Trento: l'accesso all'edilizia pubblica

di *Stefano Petrolini**

L'obiettivo del presente contributo è descrivere le modalità attraverso cui sono state attuate politiche di inserimento in alloggi di Edilizia residenziale pubblica (ERP) di nuclei di cultura *romani*¹ nei due principali comuni del Trentino, Trento e Rovereto, e di ricavare – sulla base delle evidenze empiriche – alcune conclusioni relative all'efficacia di tali iniziative che nel corso del tempo hanno prodotto effetti diversi rispetto a quelli inizialmente attesi.

I

Il contesto

Occorre sottolineare fin da subito che la Provincia autonoma di Trento, nella sua configurazione di Ente amministrativo a statuto autonomo, ha nel tempo costruito un sistema di politiche sociali e della casa articolato ed efficiente.

Da questo punto di vista, le modalità attraverso cui è stata data risposta alla “domanda di casa” espressa dalla popolazione di cultura *romani* residenti non sono nella sostanza differenti da quelle adottate per regolare la domanda proveniente dalle famiglie di cultura *gagè*. Infatti, il sistema di edilizia pubblica ha nel tempo largamente soddisfatto la domanda espressa dalla popolazione trentina in tema di abitazione e solo con la crisi dell'offerta, creata dalla bolla speculativa, e la corrispondente riduzione delle possibilità di accesso all'edilizia sociale, la situazione su questo versante si è fatta relativamente più difficile.

Parallelamente, l'intervento della Pubblica amministrazione nell'ambito dell'assistenza sociale si è strutturato nel tempo come sistema capillarmente diffuso sul territorio, assai propenso a sostenere le situazioni di difficoltà attraverso interventi centrati sul problema e mediante ingenti trasferimenti di risorse verso le aree di maggior bisogno.

Si tratta, pertanto, di una condizione peculiare che è possibile riscontrare soltanto in altre Regioni o Province a statuto autonomo, dunque non generalizzabile all'intero territorio nazionale.

* Cooperativa Kaleidoscopio.

1.1. Consistenza della popolazione romaní sul territorio locale

La popolazione *romaní* presente in Trentino appartiene in larga maggioranza all'etnia sinti; si tratta nella maggior parte dei casi di persone di cittadinanza italiana.

Sono presenti sul territorio anche famiglie romaní, in alcuni casi si tratta di cittadini italiani integrati con la popolazione sinti (con la quale condividono spazi e abitudini); altri gruppi rom sono provenienti dall'estero, in particolare giunti in Trentino dal Kosovo alla fine degli anni Novanta del secolo scorso a causa delle persecuzioni patite nel corso della guerra nei Balcani e, più recentemente, dalla Romania. Si tratta in questo caso di gruppi più contenuti sul piano numerico: i primi da tempo sostanzialmente integrati e assegnatari di alloggi di edilizia pubblica sono oggi complessivamente autosufficienti sul piano economico; i secondi sono individuabili in sparuti gruppi che si muovono sul territorio e di cui si ha notizia quando vengono intercettati dalle Amministrazioni comunali che offrono un luogo temporaneo di permanenza adattato per trascorrere i mesi invernali; questi gruppi non costituiscono tuttavia una presenza stabile, ovvero facilmente avvicinabile.

Attualmente le comunità sinti presenti sui territori comunali presi in considerazione ammontano approssimativamente a 450 individui, di cui circa 290 residenti nel Comune di Trento e circa 160 nel Comune di Rovereto². A questi devono essere aggiunti circa 150 individui di etnia romaní di origine kosovara, tutti residenti nel Comune di Trento.

L'analisi della distribuzione demografica³, equilibrata per quanto riguarda il genere (55% maschile, 45% femminile), mette in evidenza la rilevante presenza di minori (circa il 45,3%; circa il 28,5% di età inferiore ai 14 anni) e di una fascia di popolazione giovane (entro il venticinquesimo anno di età, circa il 13%), gran parte della quale, come da tradizione, si è già costituita quale nucleo autonomo. Si può pertanto presumere che in futuro la domanda di casa sia destinata ad aumentare sensibilmente.

1.2. La situazione abitativa

Sul piano delle condizioni abitative, considerate nell'accezione più ampia, le difficoltà incontrate negli ultimi decenni dalla popolazione di etnia sinti sono state notevoli, esacerbate dalle trasformazioni legislative in materia di mobilità. A un elevato tasso di natalità, congiunto alla precocità delle unioni familiari, si è accompagnata una sempre maggiore difficoltà a seguire le proprie abitudini riguardo al rapporto con il territorio e una emergente necessità di controllo esercitato dall'Autorità pubblica⁴. Ciò ha determinato una crescente sedentarizzazione dei clan e una sempre maggiore problematicità a perseguire forme di reddito basate sulle attività economiche tradizionali.

Da questo punto di vista, la presenza di una legge provinciale che regola l'assegnazione di alloggi di edilizia sociale molto restrittiva per quanto concerne il rapporto superficie-dimensione del nucleo familiare non ha permesso che gli al-

loggi di edilizia pubblica potessero diventare una diffusa opportunità abitativa. Tale impianto normativo si rivela ancora oggi un ostacolo difficile da superare per gran parte delle famiglie sinte residenti in Trentino⁵.

Le azioni condotte dai due Comuni a favore delle popolazioni *romani* per l'inserimento in alloggi ERP non differiscono in modo significativo: entrambe le Amministrazioni, pur mantenendosi nella sostanza coerenti con le disposizioni provinciali in materia e lasciando che le procedure di assegnazione avvengano in termini di nominale parità con la popolazione *gagè*⁶, hanno progettato strumenti solo formalmente diversi per intervenire in situazioni particolari. La finalità, in entrambi i casi, è stata quella di predisporre un modello operativo replicabile e politicamente sostenibile⁷.

Pur nella rilevante difficoltà segnalata, la situazione che comunque oggi si può osservare nel capoluogo è di circa una ventina di famiglie sinte e di una trentina di famiglie *romani* inserite presso alloggi di edilizia pubblica. I percorsi di accesso alla casa, pur caratterizzati in entrambi i casi dalla presenza di agenzie del "privato sociale" che ne hanno reso possibile la realizzazione, sono stati radicalmente differenti.

In particolare, i profughi rom giunti in Trentino dal Kosovo sono stati destinatari di una massiccia campagna umanitaria che ha avuto il merito di individuare – attraverso la collaborazione tra le amministrazioni e il fitto tessuto associativo e cooperativo presente nella realtà trentina – soluzioni transitorie, in alcuni casi durate alcuni anni, che hanno permesso a queste famiglie di attendere che la domanda di accesso alla casa pubblica, presentata attraverso i canali ordinari, venisse accolta⁸.

La situazione presso il Comune di Rovereto presenta numeri decisamente più contenuti: le famiglie sinte attualmente residenti in appartamento sono solo cinque, più due alle quali verrà assegnato a breve un alloggio. I Servizi sociali non sono a conoscenza di nuclei di etnia *romani* stabilmente presenti sul territorio comunale.

2

I modelli di intervento elaborati dai Comuni: analogie e differenze

Prima di osservare nel dettaglio le scelte operative compiute dai Comuni di Trento e di Rovereto, è opportuno premettere che i contenuti espressi riguardano progetti di intervento sviluppati a partire dai primi anni di questo decennio, a seguito della crescente pressione esercitata dalla popolazione *romani* residente sui canali istituzionali deputati all'assegnazione degli alloggi di edilizia pubblica.

I modelli di intervento, finalizzati a favorire l'ingresso e la permanenza negli alloggi di edilizia pubblica delle popolazioni sinte e rom, sono stati costruiti sul concetto di accompagnamento guidato.

In particolare, nel caso di Trento, questo principio è stato collocato nella fase definita di pre-ingresso, gestita dagli operatori degli enti che professionalmente si relazionano quotidianamente con queste popolazioni residenti sul ter-

ritorio. Per il periodo successivo all'ingresso vero e proprio il modello prevede che si progettino specifici Interventi domiciliari educativi (IDE), realizzati da agenzie accreditate presso la Provincia autonoma di Trento e mirati ad affrontare specifiche situazioni di difficoltà legate alla presenza di minori⁹.

L'Amministrazione di Rovereto ha preferito invece estendere le attività di accompagnamento guidato anche alla fase successiva all'ingresso in appartamento, attraverso la formulazione di un progetto sperimentale – dunque di durata limitata nel tempo – denominato “Oltre il campo”, la cui gestione è stata affidata a una cooperativa sociale.

2.1. La fase di “pre-ingresso”

Restringendo l'attenzione al solo processo di accompagnamento guidato, in entrambi i modelli sono stati previsti per la fase di pre-ingresso programmi di attività della durata indicativa di un mese, periodo che termina con l'ingresso della famiglia nell'alloggio. La presenza degli operatori incaricati di gestire la fase è stata fissata in circa dieci ore settimanali a Trento, proporzionalmente alla numerosità del nucleo familiare, da cinque a dodici ore settimanali per quanto riguarda il Comune di Rovereto¹⁰.

L'intervento, svolto da operatori professionali, è finalizzato al trasferimento di tutte le informazioni fondamentali necessarie per predisporre l'ingresso delle famiglie: preparare ad accompagnare ogni singolo nucleo a prendere visione dell'alloggio e degli spazi condominiali; prevedere un percorso di acquisizione di informazioni e di consapevolezza sul vivere in alloggio: aspetti economici, impegni, regole di convivenza, abitudini di vita. Si ritiene che questa specifica azione debba essere svolta con ogni membro della famiglia, tenendo conto dell'età e delle responsabilità di cui ciascuno può farsi carico. In particolare si osservano:

- Il regolamento condominiale in tutti i suoi aspetti.
- Le modalità e i vincoli di pagamento dell'affitto, delle spese condominiali e delle utenze.

L'eventualità di attivare un conto corrente bancario per la domiciliazione delle bollette.

- Le modalità di utilizzo dei servizi presenti presso la circoscrizione.
- L'organizzazione dell'accompagnamento a scuola dei figli.
- Le necessità riguardanti l'arredamento dell'alloggio e le modalità di reperimento dei mobili e degli elettrodomestici.

Rispetto alla realtà di Trento, che non ha effettuato ulteriori approfondimenti in tal senso e che attiva gli interventi nel momento in cui ai nuclei vengono assegnati gli alloggi secondo la graduatoria ordinaria, a Rovereto sono state fissate delle regole sia per l'individuazione delle famiglie da coinvolgere nel progetto, sia per la preparazione del contesto nel quale realizzare le attività.

Per quanto riguarda la formazione del gruppo di famiglie da coinvolgere, sono stati definiti criteri oggettivi e soggettivi di valutazione. I criteri oggettivi possono essere sinteticamente individuati:

- nella volontà e nell'interesse mostrato a uscire dal campo per andare ad abitare in alloggio;
- nell'aver presentato, avendone i requisiti, domanda di assegnazione di alloggio di edilizia abitativa pubblica;
- nell'essere disponibili ad accettare le condizioni previste dal Regolamento dell'Istituto trentino edilizia abitativa (ITEA), emendato dal Comune con ulteriori e più specifiche regole;
- nelle caratteristiche anagrafiche, di numerosità e di anzianità di residenza del nucleo.

I criteri soggettivi si riferiscono invece alle modalità con le quali i membri della comunità sinta individuano e valorizzano al loro interno le disponibilità ad aderire al progetto. Il significato di questa opzione metodologica è legata alla volontà dell'Amministrazione di non spaccare, ma, anzi, di coinvolgere nella misura più ampia questa parte della popolazione nella realizzazione del progetto.

Sul versante della preparazione del contesto, un punto fondamentale riguarda l'importanza di individuare, come prescritto dalla norma, un appartamento adeguato alle spesso cospicue dimensioni del nucleo, la cui collocazione è opportuno sia, nel limite del possibile, al piano terreno oppure al primo piano se il caseggiato è provvisto alla base di un porticato.

Secondariamente, sulla base delle indicazioni raccolte presso altre esperienze analoghe, si reputa importante trasmettere a coloro che risiedono nel caseggiato, con le dovute cautele e attraverso interlocutori privilegiati (il presidente della circoscrizione, il parroco e altre figure di riferimento, le agenzie educative presenti sul territorio, il vigile di quartiere), le informazioni relative agli obiettivi e alle modalità di realizzazione del progetto. Questa scelta, pur foriera di problemi e tensioni, permette infatti di estendere, con minori probabilità di fallimento, il significato dello sforzo che l'Amministrazione compie a chi, probabilmente, in condizioni diverse vivrebbe il fatto esclusivamente in termini allarmistici.

2.2. Dopo l'ingresso in alloggio

Per quanto riguarda il Comune di Trento, l'azione ipotizzata nel periodo successivo all'ingresso in termini di IDE si concretizza in iniziative di sostegno e di monitoraggio dell'esperienza abitativa.

Si ritiene che tale attività comporti un impegno quantificabile tra le dieci e le venti ore settimanali per un periodo indicativo di sei mesi, valutato sulla base delle autonomie e delle problematicità di ogni nucleo; impegno previsto a scalare progressivamente fino all'azzeramento totale, nell'intento di promuovere la massima autonomia possibile delle famiglie e garantire un buon livello di convivenza sociale all'interno del condominio e del quartiere.

Nell'ambito dell'intervento si prevedono azioni di mediazione tra la famiglia e il contesto abitativo, finalizzate alla promozione di occasioni di conoscenza con le altre famiglie residenti.

L'insieme delle iniziative comprende attività svolte con i minori, per i quali l'IDE è appositamente progettato (mantenimento dei rapporti con la scuola, i ser-

vizi sanitari, le agenzie educative presenti sul territorio), ma anche nei confronti della famiglia in generale. Da questo punto di vista, occorre tenere presente, infatti, che il passaggio in un contesto abitativo estraneo può comportare maggiori problemi per l'educazione e la crescita dei figli, dal momento che vengono improvvisamente a mancare i punti di riferimento tradizionali che da sempre sono individuati nella comunità allargata. È dunque logicamente indispensabile offrire un forte sostegno alla genitorialità.

Per quanto riguarda la conduzione dell'alloggio, la famiglia viene accompagnata nella gestione quotidiana della parte economica (pagamento dell'affitto e delle utenze), tecnica (gestione del gas, dell'elettricità e dell'acqua) e igienico-sanitaria.

Relativamente al territorio, l'accompagnamento è orientato al mantenimento dei rapporti con gli enti pubblici e il mercato del lavoro.

Le azioni poste in essere nell'immediato dagli educatori incaricati devono essere dirette a:

- programmare, coordinandosi con il Servizio sociale, le attività da svolgere;
- fare conoscenza insieme agli assegnatari del referente di scala e del personale di riferimento dell'ITEA presente sul territorio;
- sostenere il nucleo nell'espletamento delle pratiche relative alla stipula dei contratti per l'allacciamento delle utenze e altro;
- stimolare il nucleo a completare l'arredamento dell'alloggio, rendendolo oltre che vivibile, anche accogliente e personalizzato;
- promuovere occasioni di incontro e di socializzazione con l'intorno residenziale, mediando su tutti quegli aspetti problematici che possono essere causa di conflitti;
- offrire sostegno al capofamiglia nel mantenimento del lavoro, ovvero orientamento nella ricerca di un'occupazione;
- provvedere sostegno nella gestione del denaro;
- garantire interventi di tipo educativo nei confronti dei minori e di formazione ai genitori nei settori dell'igiene personale, del comportamento sociale, dell'impegno scolastico.

Sul piano economico, il finanziamento delle attività da parte dell'Amministrazione avviene esclusivamente a copertura degli IDE¹¹. Le attività svolte nel periodo di "pre-ingresso", infatti, sono comprese nella convenzione esistente tra il Comune di Trento e gli enti che svolgono le proprie attività con la popolazione *romani* residente sul territorio.

Mettendo a confronto le due iniziative, occorre sottolineare che l'azione di "accompagnamento guidato" previsto a Rovereto, assicurato al nucleo anche nella fase successiva all'ingresso, non comporta rilevanti difformità rispetto alla tipologia di azioni poste in essere a Trento.

Ciò che varia è piuttosto la durata, biennale, del progetto individuale, di gran lunga superiore ai sei mesi previsti a Trento. Ma, soprattutto, il fatto che l'alloggio, nel corso dei due anni considerati, non viene assegnato al nucleo, ma, in virtù della norma precedentemente richiamata in nota, rimane in possesso dell'Ente di "privato sociale" che gestisce le attività previste dall'apposita conve-

zione stipulata con il Comune. Il nucleo pertanto vive in uno spazio concesso a titolo di ospitalità, per il quale paga all'Ente gestore una quota analoga a quella che sosterebbe se si trattasse di un'assegnazione vera e propria. L'eventuale assegnazione diretta e definitiva dell'alloggio avviene a seguito della positiva conclusione del percorso, valutata e sancita dall'Amministrazione¹².

In questo caso, l'entità dell'intervento economico è assai più rilevante, dal momento che vengono sostenute le attività svolte da operatori professionali appositamente coinvolti – sia nella fase di “pre-ingresso”, sia nella fase successiva, di più lunga durata, dell'ingresso in alloggio – e la restante parte di gestione degli appartamenti non coperta dai nuclei che vi risiedono.

3

La valutazione degli interventi

Recuperando la dimensione storica degli interventi, è importante mettere in evidenza che lo sviluppo dei progetti di sostegno abitativo hanno preso forma quando, nel solo Comune di Trento, ben ventuno nuclei sinti si sono collocati ai primi posti nella graduatoria per l'assegnazione degli appartamenti di edilizia pubblica¹³. Tra il 2003 e il 2008 sono stati assegnati dodici alloggi a nuclei sinti, di questi solo sette sono stati anche destinatari di Interventi domiciliari educativi. Infatti, la scelta operata dall'Amministrazione è stata quella di lasciare all'esclusiva volontà delle famiglie l'adesione a una proposta di sostegno educativo nel periodo successivo all'ingresso. Tuttavia, i numeri dicono ben poco rispetto alle difficoltà incontrate dalle famiglie nel mantenere la propria condizione. Se le modalità di conduzione dell'alloggio, in termini di pulizia e di relazione con il vicinato, sono state nella maggioranza dei casi decisamente confortanti, diverso è il discorso per quanto riguarda la sostenibilità economica: continuano a essere numerosi, infatti, gli interventi effettuati dai Servizi sociali che prevedono a una significativa, talvolta totale, copertura delle spese di alloggio.

La decisione del Comune di lavorare prevalentemente sul piano della mera assistenza economica in luogo di un piano organico di interventi di accompagnamento finalizzato a un'effettiva responsabilizzazione delle famiglie, ha causato, nel tempo, diversi casi di rinuncia o di revoca dell'alloggio pubblico¹⁴.

Tuttavia, se la situazione a Trento è instabile, l'evidenza mostra che l'esperienza di Rovereto si è rivelata nei fatti fallimentare: attivato nel 2003 per complessivi cinque nuclei, il progetto si è chiuso anticipatamente nel 2006 con una situazione ancora poco definita riguardo le possibilità di permanenza delle famiglie negli alloggi. A oggi, solo due di queste sono riuscite a mantenere l'appartamento loro assegnato; gli altri sono tornati a risiedere al campo-sosta.

Non è possibile individuare in modo definitivo i fattori causali a cui questi risultati devono essere associati. Tra le variabili in gioco, certamente c'è il grado di convinzione della famiglie a perseverare nella scelta compiuta: nella maggior parte dei casi, infatti, tale scelta è derivata esclusivamente dalla necessità di sfuggire alle inaccettabili condizioni del campo.

Inoltre occorre tenere conto del tipo di risposta che la popolazione gagè residente ha dato ai diversi inserimenti, avvenuti tutti in zone dei due Comuni e in caseggiati differenti. In particolare, va sottolineato il fatto che tali risposte mostrano una variabilità eccezionale: da una sincera e comprensiva accettazione del fatto, a una feroce e intransigente opposizione alla prospettiva di trovarsi come vicini di casa “na mandria de tzingheni”.

Anche l’atteggiamento istituzionale, ancora significativamente orientato verso un approccio assistenziale nei confronti dell’etnia sinta, tra quelle considerate la più vulnerabile, certamente gioca un ruolo importante.

Ma se, comparativamente, l’esperienza di Trento ha mostrato qualche segnale positivo, progetti come “Oltre il campo” di Rovereto rappresentano un vincolo per l’accesso all’abitazione di edilizia pubblica, piuttosto che un’opportunità. Secondo la rappresentazione etica sottesa a questa classe di progetti, infatti, la possibilità dell’assegnazione di un appartamento è subordinata non allo stato di bisogno espresso, ma al grado di assimilazione dimostrato nel “periodo di prova”.

Sicuramente però, ciò che rischia maggiormente di incidere negativamente sulle possibilità di permanere in alloggi di edilizia pubblica, è l’assenza di “politiche integrate” (o di sistema) abilitate a sostenere il processo di affrancamento dalla condizione di povertà estrema quale quella che oggi caratterizza le popolazioni sinti e rom. L’incapacità di sostenere il costo della casa, per quanto contenuto, è alla base della gran parte delle testimonianze di chi la casa l’ha già abbandonata e di chi vorrebbe – o si sente in procinto, volontariamente o meno – di abbandonarla.

Implementare adeguate politiche del lavoro e della formazione, nel rispetto di differenze culturali che non vanno negate, quanto piuttosto mediate, è l’unica strada che è possibile percorrere per sperare di raggiungere apprezzabili risultati sul piano dell’autonomia abitativa.

Note

1. L’etichetta *romaní* viene qui utilizzata per denominare l’insieme di tutte le diverse etnie – per quanto tra loro profondamente differenziate, accomunate per origini e storia – che oggi sono genericamente definite *zingare*, termine che nell’accezione comune ha assunto una connotazione fortemente spregiativa (cfr. Spinelli, 2005).

2. Solo parte della popolazione risiede presso i campi-sosta attrezzati, presenti in entrambi i Comuni. Un certo numero di nuclei staziona abusivamente in alcune aree variamente tollerate, girovagando senza fissa dimora all’interno dei rispettivi territori, soggetti ai periodici sgomberi effettuati dalle forze dell’ordine. Un’altra fetta di popolazione, come si dirà più avanti, risiede stabilmente in alloggi di edilizia pubblica.

3. A causa dell’oggettiva difficoltà a quantificare con precisione l’universo di riferimento, difficoltà sottolineata diffusamente dalla letteratura che si occupa dei temi di incontro con la popolazione romaní, i dati sintetici presentati si riferiscono esclusivamente alla popolazione sinta residente nel capoluogo.

4. In Trentino, l’istituzione dei campi-sosta attrezzati, collocati lontano dai centri abitati e privi dei più elementari servizi di tipo sociale, quale soluzione non transitoria per la gestione della stanzialità della popolazione sinta, risale alla fine degli anni Ottanta del secolo scorso.

5. L.P. 21/1992, *Disciplina degli interventi provinciali in materia di edilizia abitativa*, modificata dalla L.P. 15/2005, *Disposizioni in materia di politica provinciale della casa*. I parametri fissati da entrambi i testi legislativi comportano uno slittamento dei tempi accesso alla casa – talvolta quantificabile nell'ordine di alcuni anni – per i nuclei familiari più numerosi a causa delle difficoltà a individuare un alloggio adeguato: ad esempio, per una famiglia di sei persone è indispensabile reperire un alloggio con superficie non inferiore a 110 mq. Questo vincolo – concepito originariamente per evitare concentrazioni eccessive in alloggi di superficie ridotta – è diventato infatti un elemento ostativo che la prassi burocratica di assegnazione ha sempre utilizzato in modo strumentale per minimizzare le possibilità di accesso di queste famiglie.

6. Con il termine “parità” si intende sia la valutazione dei requisiti personali (reddito, dimensione del nucleo, anzianità di residenza in Provincia di Trento, presenza di eventuali condizioni critiche sul piano sanitario), sia la collocazione geografica degli alloggi all'interno dei Comuni considerati, non guidata da particolari criteri se non quelli espressi dal richiedente, ovviamente tenuto conto della disponibilità di appartamenti. Si è in tal modo ritenuto non conveniente perseguire una politica di concentrazione dei nuclei, puntando su una loro maggiore integrazione nel tessuto sociale.

7. Si tratta, in entrambi i casi, di amministrazioni rette fin dai primi anni Novanta del secolo scorso da giunte di centro-sinistra (la stessa maggioranza che esprime la giunta e il presidente della Provincia autonoma di Trento); pertanto *tendenzialmente* orientate ad assumere iniziative a favore di popolazioni normalmente emarginate e, nel caso delle popolazioni sinta e rom, ostracizzate.

8. È importante sottolineare che la citata normativa provinciale in materia di edilizia abitativa consente, da una parte, di assegnare appartamenti a organizzazioni del terzo settore per le loro finalità statutarie; dall'altra, caso unico in tutto il panorama nazionale, essa prevede l'elaborazione di una doppia graduatoria: una per la cittadinanza italiana, l'altra per la popolazione immigrata. Il numero di assegnazioni a questa seconda graduatoria raggiunge circa il 6% delle assegnazioni complessive effettuate nel corso di un anno.

9. Gli IDE sono disciplinati dalla L.P. 14/1991 (si veda, in particolare, il Capo V “Interventi socio-assistenziali”). Il testo normativo è stato aggiornato nel 2007 con l'introduzione nell'ordinamento della L.P. 13/2007 Politiche sociali nella Provincia di Trento. La legge norma gli interventi di: prevenzione; promozione; intervento di aiuto e sostegno alla persona e alla famiglia; interventi a integrazione e sostituzione delle funzioni familiari. Si tratta, pertanto, di interventi personalizzati che vengono attivati dai Servizi territoriali sulla base di una specifica richiesta presentata dalle famiglie interessate.

10. Il Progetto “Oltre il campo”, iniziativa realizzata a livello sperimentale, ha terminato le proprie attività nell'autunno del 2006.

11. Indicativamente, il costo di un'ora di IDE è valutata attorno a 25 euro.

12. La possibilità di procedere in questa direzione è legata alla presenza di un cavillo normativo, che – fino all'entrata in vigore della citata L.P. 15/2005 – permetteva l'assegnazione di alloggi, pur non adeguati, in deroga alle prescritte metrature minime. In tal senso, era sufficiente che, su richiesta dell'interessato, venisse emesso un apposito provvedimento dal dirigente del competente ufficio.

13. Fonte: Servizio casa e residenze protette, Comune di Trento – 2003.

14. Ad esempio, il fatto di non aver correttamente interpretato, a causa dello stato di sostanziale analfabetismo del nucleo, una comunicazione di avvio di un procedimento di revoca dell'assegnazione per disturbi della quiete segnalati dal vicinato, rispetto al quale sarebbe stato sufficiente una semplice replica motivata entro i termini prescritti, ha determinato l'irrevocabilità di tale provvedimento.

Bologna: migrazioni rom e inserimenti abitativi

di *Cris Tomesani**

I

Chiudere i campi

Uno dei temi dominanti che attraversa la storia dei rom e dei sinti in Italia riguarda il loro vero o presunto nomadismo e la tipologia abitativa dei loro insediamenti. Sebbene la maggioranza dei rom e dei sinti che vive oggi in Emilia non pratici il nomadismo, nella percezione comune resiste la convinzione che le soluzioni abitative per questi gruppi debbano sempre essere differenziate da quelle del resto della popolazione.

Se una parte degli interessati si identifica parzialmente con questa idea, in nome di una tradizione che sopravvive all'interno della comunità, un'altra parte ha alle spalle uno stile di vita diverso e una prospettiva abitativa molto più simile a quella della maggioranza dei cittadini. I sinti e i rom che abitano a Bologna si differenziano anche per questo motivo. I primi, pur non escludendo l'ipotesi di trasferirsi in una casa vera e propria, rivendicano per sé la possibilità di continuare a vivere in una forma comunitaria di famiglia allargata, che prevede la vicinanza di più nuclei familiari capaci di condividere uno spazio aperto comune. Chiedono che il Comune li aiuti nella costruzione di aree attrezzate e urbanizzate, con la presenza di edifici da usare come cucine o spazi di socializzazione, senza per questo rinunciare alla casa mobile o al caravan da collocare all'interno dell'area e da utilizzare come spazio privato di pertinenza del nucleo familiare ristretto. I rom stranieri, al contrario, provenendo da villaggi o città in cui spesso possedevano case di proprietà, cercano più frequentemente soluzioni abitative del tutto simili a quelle del resto della popolazione. Che sia un appartamento di un condominio popolare o una casa colonica dipende dalle scelte di ognuno e dalle opportunità che la vita offre. Differenziare gli interventi abitativi a favore di rom e sinti, percepiti spesso come un insieme del tutto omogeneo, corrisponde pertanto a una valorizzazione delle varianti storiche e culturali presenti all'interno di questa minoranza e a evitare che dietro il pregiudizio di una differenza culturale inconciliabile con il gruppo maggioritario che abita la città si produca una politica di esclusione.

* Comune di Bologna.

L'esperienza dei "campi rom" è un esempio di come un intervento che nasce per rispondere a emergenze sociali possa contenere in sé l'idea, più o meno esplicita, che questa opzione non sia da intendersi soltanto come una forma di accoglienza temporanea, ma rappresenti una dimensione abitativa consona alla cultura rom, e che possa pertanto trasformarsi in una soluzione urbanistica di lungo periodo, complice il valore aggiunto di un basso impatto sulla popolazione residente. Ne nasce un atteggiamento secondo cui un'alternativa al campo non è comunque praticabile se non al prezzo di un conflitto con la cittadinanza e dello stravolgimento della vita dei rom, dimenticando che questi ultimi hanno lasciato delle case vere e proprie nei loro paesi d'origine. L'esito, dal punto di vista culturale, è il rovesciamento: non è più il disagio abitativo di gruppi di rom a produrre la necessità di costruire un campo per la loro accoglienza, ma è il campo che produce "i rom", nel senso dispregiativo con cui questo appellativo etnico viene spesso utilizzato dal gruppo sociale maggioritario. Il campo è una di quelle situazioni in cui la differenza di chi vi abita emerge e si fissa in tutta la sua inconciliabilità con la vita degli altri. Un rom che abita nel campo, agli occhi della città, non ha altre possibilità esistenziali.

Quello che segue è il breve resoconto di un intervento messo in atto recentemente dal Comune per la chiusura degli ultimi "campi" rimasti e la sperimentazione di percorsi che favoriscano una maggior inclusione della popolazione rom nella società bolognese, attraverso il loro trasferimento in abitazioni collocate nei normali contesti abitativi della città.

Il lento lavoro di svuotamento dei campi, già previsto al momento della loro istituzione, si è completato nel periodo 2005-2008 con l'adozione degli strumenti che ci apprestiamo a illustrare, i quali, nel 2007, sono stati definiti tecnicamente nel *Piano d'azione straordinario per il superamento delle strutture di accoglienza di emergenza temporanea e per l'accompagnamento e la mediazione sociale e supporto dell'integrazione dei soggetti in uscita* (d'ora in poi *Piano*), realizzato in collaborazione con la Regione Emilia-Romagna.

2

Le strutture oggetto del *Piano*

La realizzazione degli obiettivi del *Piano* ha portato alla chiusura delle ultime quattro strutture "emergenziali" destinate a ospitare i rom presenti nel territorio comunale di Bologna. Tre di queste strutture si possono definire campi in senso stretto: aree verdi ricavate in zone periferiche della città, recintate e attrezzate con container adibiti ad alloggi "temporanei", servizi igienici spesso in comune, un servizio di guardia svolto da una cooperativa sociale ecc.

L'istituzione di queste strutture ha origine da due grandi "emergenze rom" che hanno riguardato la città di Bologna in due momenti storici distinti. La prima, negli anni Novanta, provocata dall'arrivo di centinaia di profughi in fuga dalla guerra in Jugoslavia. Il censimento condotto nel 1993 dal CIR (Centro italiano per i rifugiati) in collaborazione con il Comune e la Prefet-

tura portò al riconoscimento della protezione umanitaria ai sensi della L. 390/92 di oltre 500 persone.

La seconda emergenza ha riguardato l'arrivo di numerosi rom romeni dopo il 2001, successivamente all'abrogazione dell'obbligo del visto per i cittadini di quel paese.

In entrambi i casi abbiamo assistito a un'analogha modalità di insediamento sul territorio. Intere famiglie si stabilirono nelle zone periferiche della città, soprattutto lungo le sponde del fiume Reno, costruendo alloggi di fortuna con materiali di recupero e dedicandosi a lavori in nero. I rom, sia slavi che romeni, provenivano da contesti rurali o da quartieri urbani dove possedevano abitazioni e svolgevano una vita sedentaria.

Negli anni Novanta per i profughi della Jugoslavia furono realizzati diversi campi e alcune altre tipologie d'accoglienza. Si arrivò così ad accogliere 447 persone⁴. Nel caso della più recente emergenza "romena", l'Amministrazione comunale decise nel 2005 di procedere a una sistematica rimozione di tutti gli insediamenti abusivi, e alla realizzazione di alcune strutture d'accoglienza destinate a ospitare le famiglie rom che avevano in corso una procedura per regolarizzare la loro presenza sul territorio italiano (richiesta nominativa di ingresso in Italia), anche in vista dell'adesione ormai prossima della Romania all'Unione Europea e della conseguente abolizione delle autorizzazioni all'ingresso in Italia per i propri cittadini.

Nel 2007, all'epoca della predisposizione del *Piano d'azione straordinario per il superamento delle strutture d'emergenza*, residuavano in capo al Comune di Bologna quattro strutture realizzate per fronteggiare le emergenze rom. Due campi per l'accoglienza di profughi della ex Jugoslavia, realizzati fuori Comune in località Trebbo (Castel Maggiore) e Pianazze (Sasso Marconi), più un campo (Residenza sociale transitoria Gandhi di via Piratino) e una ex clinica (Villa Salus) adibiti all'ospitalità provvisoria di nuclei familiari rom romeni.

La realizzazione del *Piano* ha portato prima alla chiusura di Villa Salus (30 giugno 2007), poi allo svuotamento della RST Gandhi (31 dicembre 2008) e, infine, allo smantellamento definitivo dei campi di Pianazze (30 giugno 2008) e Trebbo (30 settembre 2008).

3

Operare: tavoli e strumenti

Il *Piano* prevedeva che tutti gli ospiti delle strutture d'accoglienza dovessero trovare una collocazione abitativa adeguata e che nella prima fase del loro inserimento (tra i due e i quattro anni) fossero seguite da un servizio di accompagnamento sociale all'integrazione, capace di svolgere anche funzioni di mediazione sociale degli eventuali conflitti ambientali e socioculturali che si fossero manifestati nel nuovo contesto di vita. Per la realizzazione di questa attività il Comune ha costituito una unità operativa del Servizio integrazione interculturale, denominata Ufficio integrazione sociale, e ha stipulato una convenzione con l'organizzazione di volontariato Mosaico di solidarietà onlus che si avvale anche della collaborazione di altri soggetti, tra cui il più attivo è la cooperativa sociale La Piccola Carovana onlus.

Le attività che il servizio di accompagnamento ha svolto con gli ospiti delle strutture d'emergenza comprendono: la formulazione di un progetto individuale per un percorso di uscita condiviso e sostenibile nel tempo; l'orientamento e l'accompagnamento alla soluzione delle problematiche che ostacolano l'autonomia del nucleo familiare (la regolarizzazione dei permessi di soggiorno e il reperimento di un lavoro in primis); il reperimento di un alloggio; l'assistenza al trasferimento delle famiglie nella nuova abitazione (avviamento del contratto di locazione, operazioni di trasloco, voltura delle utenze e orientamento alla gestione e alla manutenzione della casa); il contatto col territorio di nuovo insediamento per l'iscrizione anagrafica (che nel caso dei romeni vale come attestazione di soggiorno), il trasferimento delle iscrizioni scolastiche dei bambini, la variazione del medico di base, l'eventuale presentazione della famiglia ai servizi sociali territoriali e la mediazione col contesto ambientale (nei rapporti col vicinato, con l'amministratore di condominio ecc.).

Per la riuscita di queste attività, il Comune di Bologna ha cercato la collaborazione di altri soggetti. Oltre alla Regione Emilia-Romagna, che ha sostenuto e cofinanziato il *Piano*, il Comune ha promosso un tavolo interistituzionale con la presenza della Prefettura, della Questura, dei Comuni di Sasso Marconi e Castel Maggiore per decidere i tempi di smantellamento delle strutture e definire tutte le situazioni pendenti in merito ai permessi di soggiorno di alcuni ospiti provenienti dalla ex Jugoslavia. Con i Comuni partner sono stati inoltre stipulati due accordi, che individuano le diverse competenze nel processo di superamento dei campi e la destinazione futura delle aree (un protocollo d'intesa con Sasso Marconi e un accordo di programma con Castel Maggiore).

Un analogo percorso di condivisione ha caratterizzato il lavoro d'équipe nella fase di realizzazione delle attività di integrazione sociale del *Piano*. Presso il Comune di Bologna è stato istituito un tavolo tecnico a cadenza mensile con tutti gli operatori a vario titolo coinvolti nel lavoro quotidiano con gli ospiti delle strutture emergenziali. Gli assistenti sociali dei Comuni, gli educatori delle cooperative sociali incaricate della gestione delle strutture, gli operatori dell'associazione che tuttora segue l'inserimento delle famiglie nelle loro nuove abitazioni. Il tavolo, a ogni incontro, ha avuto il compito di fare il punto sulla situazione degli ospiti (il lavoro, la frequenza scolastica, il permesso di soggiorno) e di procedere nella distribuzione del lavoro per consolidare la situazione lavorativa delle famiglie, affinché in ogni nucleo vi fosse almeno un membro con un lavoro regolare che potesse intestarsi un contratto d'affitto, per trovare a ogni nucleo familiare un'abitazione alternativa al container e smantellare definitivamente il campo entro la data prefissata.

Tra gli strumenti messi in campo per conseguire gli obiettivi definiti dal *Piano*, ve ne sono due che presentano caratteristiche di innovazione: la sublocazione alle famiglie in uscita dalle strutture di appartamenti reperiti dal Comune sul mercato immobiliare e il "contratto di integrazione sociale" stipulato con le famiglie.

Il primo è uno strumento già sperimentato a partire dal 2004 per alcuni ospiti dei campi profughi della ex Jugoslavia e consolidato nel processo di implementazione del *Piano*. Il Comune di Bologna, attraverso dei propri operatori,

acquisisce in locazione degli appartamenti rivolgendosi alle agenzie di intermediazione immobiliare. Si tratta per lo più di beni messi sul mercato da piccoli proprietari che decidono di aderire al progetto avendo come controparte l'Amministrazione e sentendosi pertanto garantiti sia sul pagamento del canone, che sulla copertura dei danni eventuali.

Sui medesimi immobili il Comune, a sua volta, stipula dei contratti di sublocazione con le famiglie in uscita dalle strutture a fronte del pagamento di un canone pari almeno al 50% di quanto dovuto al proprietario e comunque non inferiore ai 300,00 euro mensili². Il contratto di sublocazione ha la durata di quattro anni, al termine dei quali viene richiesto all'inquilino di intestarsi un nuovo contratto direttamente col proprietario e di sostenere l'intero costo dell'affitto. A titolo di garanzia del rispetto degli impegni contrattuali, il Comune, in modo analogo a un privato, acquisisce la documentazione inerente l'attività lavorativa e la capacità economica dei conduttori (contratto di lavoro di almeno un membro della famiglia, busta paga ecc.). Il costo di questo intervento è stato cofinanziato dalla Fondazione Carisbo.

Il secondo strumento innovativo, il Contratto di integrazione sociale, è un documento che ha una funzione esclusivamente sociale e che definisce il patto tra il Comune e il beneficiario dell'intervento esplicitando il progetto di inserimento abitativo e gli impegni che le parti si assumono. A ogni famiglia che si intesta un contratto di sublocazione viene chiesto di firmare anche il contratto di integrazione sociale in cui si impegna a una corretta conduzione dell'immobile, ma anche ad assicurare la frequenza scolastica dei propri figli, a tutelare la salute del proprio nucleo, a non svolgere attività illecite ecc. Questo strumento, simile al patto di solidarietà sperimentato dalla Casa della Carità di Milano e al contratto di accoglienza adottato in tutta Italia dal Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR), costituisce la base del lavoro di accompagnamento e mediazione sociale e l'assunzione di una responsabilità reciproca tra gli operatori e le famiglie uscite dalle strutture emergenziali.

4

Risultati

Le famiglie rom che hanno lasciato Villa Salus, la RST Gandhi, i campi di Trebo e Pianazze, hanno trovato casa per lo più seguendo i percorsi del *Piano*. Alcune di loro, tuttavia, hanno cercato altre strade. I rom della ex Jugoslavia, in particolare, in virtù del loro lungo soggiorno a Bologna, hanno lasciato i campi nel corso degli anni trovando altre soluzioni abitative autonome, oppure riuscendo a ottenere assegnazioni di alloggi di edilizia residenziale pubblica, partecipando periodicamente ai bandi dei Comuni al pari di tutti gli altri cittadini aventi diritto, sia stranieri che italiani.

Altre famiglie, sia slave che romene, sono rientrate nel paese d'origine, a causa delle forti difficoltà incontrate nel reperire un lavoro in Italia sufficientemente stabile da consentire loro di pagare un affitto e mantenere nuclei familiari spesso più numerosi della media.

Alcune tra le persone più fragili, quelle senza la possibilità di provvedere a un reddito per loro stesse, hanno trovato accoglienza nelle abitazioni del loro nucleo familiare allargato, a volte trasferendosi in altre città.

Qui di seguito riportiamo solo i dati inerenti le uscite dalle strutture emergenziali che sono state oggetto del *Piano*, quelle cioè relative agli anni conclusivi della gestione emergenziale.

*Villa Salus*³

La chiusura di questo centro molto discusso, realizzato nel 2005 per l'accoglienza temporanea di rom romeni provenienti dall'occupazione del Ferrhotel (un albergo per i dipendenti delle Ferrovie in stato d'abbandono), è stato possibile grazie all'inserimento abitativo di 28 famiglie, per un totale di 129 persone di cui 61 minori.

Per questi inserimenti sono stati reperiti sul mercato privato 17 appartamenti e una casa colonica, per un totale di 20 famiglie beneficiarie. Tutte hanno beneficiato delle agevolazioni previste siglando un contratto di sublocazione con il Comune al 50% del canone dovuto alla proprietà.

In aggiunta, sono stati utilizzati 7 appartamenti di servizio momentaneamente sfitti, di cui 5 di proprietà comunale e 2 di proprietà di un IPAB (IAR – Istituti d'assistenza riuniti). Si tratta di immobili in gestione ai Servizi sociali per primi inserimenti abitativi di immigrati in uscita dai Centri d'accoglienza del Comune. Le sette famiglie sono tenute al pagamento di un canone di locazione parametrato ai costi di mercato, così come viene determinato di volta in volta dal Settore patrimonio del Comune con la medesima procedura e gli stessi criteri sia per gli appartamenti di proprietà pubblica che per quelli privati.

RST Gandhi di via Piratino

Un campo attrezzato con 16 container per ospitare, fino a poco prima dell'emergenza rom romeni, dei lavoratori pakistani. I rom arrivano nell'estate del 2006 in seguito alla chiusura del campo di Santa Caterina (nello stesso Quartiere di San Donato) dove avevano trovato una sistemazione d'emergenza successivamente allo sgombero del Lungoreno avvenuto l'anno precedente in previsione dell'esondazione del fiume⁴.

Nel secondo semestre del 2007, 17 famiglie sono state inserite in appartamenti, 12 dei quali privati e 5 alloggi di servizio affittati a costi di mercato. Si tratta in totale di 73 persone di cui 39 minorenni.

Altre due famiglie hanno seguito percorsi differenti. Una trasferendosi in un'altra città per un ricongiungimento familiare e l'altra, una coppia ultracinquantenne senza figli, rientrando in Romania dopo tre mesi ulteriori di accoglienza.

Centro profughi di Pianazze

Un altro campo, realizzato nel 1994 su un terreno di proprietà del Comune di Bologna situato nel territorio di Sasso Marconi, per ospitare i profughi della ex Jugoslavia. Per questi rom sono previste agevolazioni all'uscita simili a quelle recepite dal *Piano* fin dal 2004. Alcune famiglie hanno già beneficiato negli anni passati di questa possibilità, altre se ne sono andate spontaneamente nel corso del tempo, e così, a inizio 2008 restano ancora poche famiglie ospiti della struttura. Nei mesi successivi, una di queste, dopo anni di attesa, risulta asse-

gnataria di un alloggio di edilizia residenziale pubblica e le altre beneficiano dell'agevolazione al reperimento di un'abitazione prevista dal *Piano*. A fine giugno, al momento della chiusura, si contano così 6 inserimenti abitativi effettuati nel corso dell'anno con 13 minori al seguito.

Centro profughi di Trebbo di Reno

L'ultimo centro a essere smantellato, in ordine cronologico, è anche l'ultimo campo rom del Comune di Bologna. Con la sua chiusura, a fine settembre 2008, l'Amministrazione termina l'esperienza dei campi e di tutte le strutture emergenziali a gestione straordinaria.

I rom ospiti a Trebbo fin dal 1995, nel territorio comunale di Castel Maggiore, hanno seguito negli anni un percorso analogo ai rom di Pianazze, beneficiando di strumenti sperimentali messi in campo dall'Amministrazione per agevolarli nel reperimento di una soluzione abitativa autonoma.

Al momento dell'attuazione del *Piano* erano ancora presenti nel campo 7 famiglie, alcune con situazioni di disagio sociale di una certa rilevanza dovute all'età avanzata, a malattie invalidanti e a problemi di dipendenza e abuso di sostanze.

Due famiglie in posizione utile nella graduatoria ERP da molto tempo sono riuscite a ottenere l'assegnazione dell'alloggio; un nucleo – in previsione della chiusura del campo – ha scelto di trasferirsi in Francia per ricongiungersi con un'altra parte della propria famiglia; due nuclei (10 persone di cui 4 minori) hanno beneficiato delle misure di accompagnamento del *Piano* prendendo in sublocazione dal Comune appartamenti di proprietà privata e altre due famiglie sono state temporaneamente trasferite all'interno di strutture semiresidenziali del Comune in attesa di un rimpatrio volontario assistito verso la Serbia.

A conclusione della prima fase del *Piano* inerente la chiusura dei campi, si contano pertanto 53 inserimenti abitativi straordinari (escluse le poche famiglie che hanno ottenuto un alloggio ERP) per un totale di 241 persone, di cui 117 minori. Per loro, come si è detto, è in corso l'intervento di accompagnamento descritto, in una situazione di ampia autonomia per quanto concerne la conduzione degli alloggi e il sostenimento delle spese di locazione, delle utenze e della manutenzione ordinaria.

La scelta di cercare alloggi nel mercato privato ha avuto il merito di non creare disparità nell'accesso agli alloggi pubblici attraverso la costruzione di canali d'accesso privilegiati. Rivolgersi alle agenzie immobiliari ha consentito inoltre di usufruire di appartamenti di piccoli proprietari, permettendo che i benefici delle misure straordinarie avessero una ricaduta anche su una parte del ceto medio bolognese interessato a mettere a reddito i propri immobili. Il ricorso a questo tipo di mercato ha evitato inoltre che si creassero forti concentrazioni di famiglie rom negli stessi caseggiati, consentendo di mantenere basso il livello di conflittualità con il vicinato a cui, in certe occasioni, si è andati incontro.

Le differenze culturali nel modo di abitare gli spazi privati e pubblici, nella composizione familiare, nelle modalità di cura dei figli, uniti alla diffidenza reciproca che rom e *gagi* coltivano gli uni nei confronti degli altri, hanno in varie occasioni dato adito a lamentele dei vicini o degli amministratori di condominio. Un particolare tuttavia non trascurabile, per il significato complessivo dell'intervento, consiste nel non aver mai registrato, finora, nessuna contestazione politica agli

obiettivi fondamentali del progetto: chiudere i campi e promuovere un'integrazione dei suoi abitanti nel tessuto urbano e sociale della città, dove convivono italiani, stranieri, maggioranze e minoranze, cercando equilibri possibili sullo sfondo dell'universalità di un diritto di cittadinanza fondamentale come l'accesso alla casa.

Fuori dal campo si attenua la percezione dei rom come gente nomade e inavvicinabile, fonte di insicurezza e impossibilitata a condurre un'esistenza simile a quella del resto della popolazione. Questi nostri sospetti vicini di casa, che – come raccontano le lamentele dei vicini – parlano ad alta voce, ricevono visite in continuazione, ritardano nel pagamento delle spese condominiali, e i cui figli si divertono a giocare con l'ascensore o a gettare cartacce dal balcone, sono cittadini residenti che frequentano il nostro stesso medico di base, che mandano i figli a scuola insieme ai nostri e che, in alcuni casi, fanno la fila con noi al seggio elettorale.

Infine, l'ulteriore aspetto che va sottolineato, è il notevole risparmio che l'accompagnamento all'inserimento abitativo porta con sé, abolendo i costi di realizzazione, gestione e manutenzione dei campi, tutti a carico del Comune, e come ciò contribuisca a creare consenso intorno alla scelta dell'Amministrazione. Effettuando una stima su base annua che tenga conto sia degli oneri derivanti dal pagamento del 50% dei canoni, sia dei costi del servizio di accompagnamento, possiamo infatti delineare una spesa a sostegno delle 53 famiglie beneficiarie del *Piano* pari al mero costo diretto di gestione di solo una delle quattro strutture dismesse.

5

Dal campo all'accoglienza

Non possiamo non vedere come le emergenze degli ultimi 15 anni createsi a Bologna intorno alla presenza dei rom slavi e romeni siano principalmente dovute a nuovi fenomeni migratori, che hanno colto di sorpresa la città.

Se occorre pertanto dare tutto il risalto dovuto alla particolarità di questi gruppi sia sul piano degli interventi sociali ed educativi, sia sul piano del riconoscimento del diritto a una lingua e a una cultura, che chiedono di essere tutelate e valorizzate da una nuova legge sulle minoranze che vivono nel paese, è corretto tuttavia includere le azioni a favore dei rom presenti a Bologna nel quadro più ampio delle politiche cittadine sull'immigrazione. La fine della fase emergenziale non può che facilitare questo processo.

Pensare i rom come immigrati significa impostare il lavoro dei servizi in termini di accoglienza e integrazione, secondo modalità e percorsi analoghi a quelli pensati per gli oltre trentamila cittadini stranieri residenti nel Comune di Bologna.

Il flusso migratorio di persone, anche rom, in arrivo o in transit nel nostro territorio non è di certo cessato. Al contrario, il fenomeno è in aumento costante e il riprodursi di nuove emergenze capaci di mettere a dura prova il sistema dei servizi e il consenso politico è sempre in agguato. Abbiamo imparato che sono molte le persone disposte ad accamparsi ai margini della città, costituendo insediamenti "abusivi" in cerca di una vita migliore qui o nel loro paese d'origine, dove contano di rientrare tra qualche anno con qualche risparmio da parte. Sappiamo per esperienza che molte di queste persone, e molti rom tra loro, se

non incluse in percorsi lavorativi e abitativi regolari, sono disposte a cercare guadagni sia attraverso il lavoro nero (molti sono i manovali edili privi di qualunque forma di tutela), sia praticando attività illecite: dalle elemosine, ai furti di rame, di ghisa e di altri metalli pregiati molto richiesti dal mercato.

Lo smantellamento dei campi non può pertanto essere un'azione che lascia scoperto il presidio dell'accoglienza. Al contrario, anche con la funzione di prevenire situazioni ingovernabili, è indispensabile dotarsi, oltre che di un sistema di monitoraggio del territorio, di un servizio di accoglienza mirato a creare un accesso rapido a dei percorsi di inclusione sociale.

A questo fine il Comune di Bologna ha mosso un primo passo. L'RST Gandhi di via Piratino, inclusa nel *Piano* e dunque svuotata dei precedenti ospiti, è attualmente oggetto di un progetto di riqualificazione finanziato dal fondo UNRRA del ministero dell'Interno. L'intervento prevede la creazione di un centro d'accoglienza per famiglie attraverso l'installazione di casette prefabbricate monofamiliari dotate di due camere, bagno e soggiorno per un totale di circa 50 posti letto. Verranno sviluppati interventi di media intensità volti al sostegno di nuclei senza casa o provenienti da altri centri di primissima accoglienza. La struttura sarà aperta a tutte le categorie di migranti senza distinzione etnica o giuridico-amministrativa basata sulla tipologia del permesso di soggiorno. L'obiettivo generale del percorso d'accoglienza consisterà nell'acquisizione di un'autonomia abitativa integrata nel contesto sociale del territorio di insediamento.

Per garantire la riuscita di un intervento di prima accoglienza rivolto a famiglie, sarà dunque indispensabile riuscire a garantire sia la predisposizione di progetti individuali, con obiettivi conseguibili in tempi di permanenza brevi o medi (indicativamente da un minimo di 3 a un massimo di 24 mesi), sia la creazione di un dispositivo di accompagnamento e incentivo all'uscita dall'accoglienza e al reperimento di un alloggio, che garantisca l'effettiva turnazione delle presenze nel centro e che prevenga forme di assistenzialismo segregante protratte nel tempo (ricostituzione dei campi).

Note

1. Per la storia degli insediamenti non autorizzati e dei centri profughi a Bologna realizzati negli anni Novanta si rimanda a Gandolfi, Gulli, Ruggiero (1996, pp. 89-106).

2. L'adozione di questo strumento di agevolazione e i criteri per la determinazione dei canoni sono stati adottati dalla Giunta comunale con proprie delibere P.G. 73583/2007 del 3 aprile 2007 e P.G. 126113/2008 del 27 maggio 2008.

3. In internet sono disponibili diversi documenti che hanno a che fare con la discussione sull'accoglienza a Villa Salus. Un dibattito che andrebbe rivisto ex post considerati gli esiti e la durata assai breve dell'intervento. Per quanto riguarda la storia della migrazione dei rom romeni ospitati in questa struttura, si legga il reportage di Luciano Nadalini pubblicato su "la Repubblica", del 25 agosto 2007, disponibile sul sito: <http://bologna.repubblica.it/dettaglio/A-casa-dei-Rom-di-Villa-Salus/1357705>

4. La cooperativa La Piccola Carovana ha documentato con una pubblicazione ricca di immagini fotografiche dal titolo *ROManzi: quando il Reno tornò ad essere un fiume*, tutto il percorso dei rom ospitati nell'RST Gandhi di via Piratino, dallo sgombero del Lungoreno fino all'inserimento in abitazioni.

Milano: gradualmente verso una casa in affitto

di *Fiorenzo De Mollis**

30 giugno 2005. In via Capo Rizzuto, alla periferia nord-ovest di Milano, di buon mattino un gruppo di famiglie rom romene viene allontanato dalle baracche che avevano costruito. Mentre le ruspe distruggono il piccolo quartiere, gli sfollati, con i pochi bagagli sottratti alla distruzione, si ritrovano sotto una pianta nei pressi di Molino Dorino per ripararsi dalla calura estiva senza sapere che fare e dove andare. Sono cittadini extracomunitari, la gran parte sprovvisti di permesso di soggiorno. Si tratta di un centinaio di persone, la maggior parte di essi sono minori.

15 dicembre 2006. In via Ripamonti, alla periferia sud di Milano, di buon mattino un gruppo di famiglie rom romene viene allontanato dalle loro baracche che le ruspe stanno distruggendo. Gli sfollati si ritrovano in un piccolo spiazzo, a fianco della strada, intirizziti dal freddo, senza sapere che fare e dove andare. Sono cittadini extracomunitari in attesa di essere ammessi, 15 giorni dopo lo sgombero, all'Unione Europea. Si tratta di 76 persone di cui 36 minori.

5 settembre 2007. In via San Dionigi, alla periferia sud-est di Milano, di buon mattino un gruppo di famiglie rom romene, viene allontanato dalle baracche che avevano costruito e soprattutto ricostruito almeno due volte dopo due incendi. In questo caso la storia del quartiere si stava arricchendo di alcune strutture come i bagni e la fognatura, eppure nulla è stato risparmiato. Al momento dello sgombero, dopo un aspro scontro con le autorità comunali, si è trovata una soluzione provvisoria nel dormitorio comunale per adulti di via Ortles per una sessantina tra mamme e bambini; tutti gli altri si sistemano in un prato a poche centinaia di metri dal loro "villaggio". Sono tutti cittadini appartenenti all'unione Europea. Si tratta di circa 100 persone, di cui almeno la metà sono minori.

Queste tre vicende, come numerosi altri sgomberi avvenuti a Milano, hanno in particolare una caratteristica comune: lo sgombero viene effettuato senza alcuna prospettiva futura a livello abitativo per le famiglie, che sono semplicemente cacciate e buttate "in mezzo a una strada". Nella maggioranza dei casi, le famiglie si disperdono sul territorio alla ricerca di un altro luogo tranquillo e non troppo in vista per edificare una nuova abitazione di fortuna, con la consapevolezza che, prima o poi, potrebbe succedere ancora di essere allontanati.

* Casa della Carità.

In questi tre casi, la Fondazione Casa della Carità “Angelo Abriani”, che da tempo conosceva le famiglie e con le quali aveva istaurato legami di amicizia, ha scelto di non limitarsi a condannare questi atti insensati ma di «lasciarsi interrogare dalla situazione e di condividere con le famiglie un percorso alternativo alla baracchina».

I

Si inizia un percorso condiviso

Di fronte alle persone che si trovavano sotto una pianta era necessaria l’offerta di una soluzione immediata. È ovvio che era irrealistico trovare una soluzione dignitosa definitiva per tutti gli sfollati, quindi si è cercata una soluzione temporanea.

In un momento di sana incoscienza e lucida follia si è offerto a tutti di venire a dormire nell’auditorium di Casa della Carità, e così nel pomeriggio del 30 giugno 2005 le persone, con i loro pochi bagagli, varcavano le porte del salone e si accomodavano sulle brandine chieste in prestito alla Protezione civile della Provincia. Almeno per la prima sera a tutti veniva assicurato un tetto sopra la testa, una branda per dormire e un piatto caldo per la cena. Questi nuovi e inattesi ospiti potevano farsi una doccia, usare i servizi igienici, aprire un rubinetto con l’acqua potabile e accendere una lampadina, gesti banali che nell’insediamento abusivo non erano possibili. A fronte di questa prima soluzione emergenziale, è subito emersa un’altra domanda molto seria: “e adesso?”.

È apparso subito evidente che prendere a cuore una situazione così disperata che riguardava molte persone avrebbe significato “farsene carico totalmente”. In altri termini si è subito intuito che la ricerca di una soluzione seria avrebbe richiesto un percorso condiviso, molto tempo e molte risorse: si è deciso di tentare l’avventura.

2

La presa in carico

Risolta temporaneamente la questione “tetto sulla testa” in un luogo regolare (cassette prefabbricate), ci si è confrontati con le famiglie sul loro futuro. Da parte di tutti la richiesta era scontata: “casa e lavoro”. Per avere la casa è necessario avere risorse economiche; per avere i soldi è necessario lavorare; per lavorare è necessario avere i documenti, capire la lingua dei colleghi e possedere un minimo di professionalità. Per possedere tutti questi requisiti serve del tempo, durante il quale qualificarsi professionalmente, imparare l’italiano, verificare la propria condizione giuridica (ciò inizialmente era più difficile, perché si trattava di extracomunitari, dal gennaio 2007 è relativamente più facile in quanto si parla di cittadini dell’Unione Europea). Nel frattempo, le famiglie continuano a vivere, a mangiare, i figli crescono e vanno a scuola, i giovani si sposano e fanno figli: la vita quotidiana non può essere momentaneamente sospesa.

Per questo motivo si è deciso di farsi carico totalmente delle famiglie ospitate: l'accoglienza iniziale in auditorium e in seguito in alcuni prefabbricati sarebbe stata completamente a carico di Casa della Carità.

Il fatto di non doversi preoccupare per le spese necessarie a mangiare e dormire, faceva venir meno la necessità di chiedere l'elemosina con i figli per non morire di fame: «hai il cibo, hai una casa, i tuoi figli possono andare a scuola e tu con tua moglie puoi dedicarti alla ricerca di un lavoro, o addirittura frequentare un corso professionale».

È nato così, nel tempo, un patto fra Casa della Carità e famiglie ospitate, in base al quale l'accoglienza veniva subordinata alla condivisione di alcune condizioni essenziali: una convivenza rispettosa di tutti gli abitanti della Casa; una condotta rispettosa della legalità; un'attenzione particolare ai minori facilitandone la frequenza scolastica; un'attenzione alle donne, studiando l'ipotesi che potessero lavorare (solo due stipendi permettono di "mantenere una casa"); l'attenzione alla ricerca di lavoro, privilegiando lavori con un normale e regolare contratto.

3 I primi passi

Quasi tutte le famiglie hanno accettato di condividere il percorso comune e ricercare assieme le possibili soluzioni. Chi non ha condiviso il percorso, gli obiettivi, il metodo e le condizioni non negoziabili, ha scelto altre soluzioni abitative: qualcuno ha tentato l'avventura in altri paesi europei, qualcuno è tornato in Romania, qualcuno è tornato ad abitare nelle baracche. Per chi ha condiviso la proposta, il percorso è stato pensato su misura per ogni nucleo familiare, e con il passare del tempo si è diversificato. Appena almeno uno dei componenti del nucleo ha iniziato a lavorare, si è chiesto anche di provvedere alle spese per l'alimentazione del proprio nucleo familiare.

Con il passare del tempo, si è operato per la ricerca di un lavoro per gli uomini, per la formazione degli adolescenti e delle adolescenti, con la proposta delle borse lavoro come strumento di ingresso nel mondo del lavoro, e infine per la creazione di un gruppo donne con le quali si è intrapreso un percorso riguardante la conoscenza dell'italiano, ma si è anche iniziato a parlare di tutto ciò che riguarda l'universo femminile arrivando, infine, a considerare anche per loro la possibilità della ricerca di un lavoro.

Nel momento in cui due o tre componenti del nucleo familiare trovavano un lavoro e il reddito della famiglia aumentava, si è iniziato a ragionare con ogni famiglia su "un piano di risparmio" in previsione della ricerca di una casa in affitto. Il percorso non è stato facile, perché ha incrociato due nodi fondamentali: far passare l'idea che vivere in Italia ha un costo, che questo costo comprende la spesa per gli alimenti e i vestiti ma anche le spese per la casa, vale a dire per l'affitto e per il pagamento delle bollette (luce, gas, acqua e nettezza urbana), con un esborso di soldi molto alto rispetto alle spese sostenute per vivere in baracca. Il secondo problema da risolvere consi-

steva nel fatto che le spese per vivere in un appartamento in Italia si andavano ad aggiungere alle spese notevoli per la casa che ogni famiglia sta costruendo in Romania (è il dramma di ogni percorso migratorio: il rischio di vivere da indigenti e in situazioni non dignitose per gran parte dell'anno, per avere risorse con le quali abbellire la casa che viene abitata solo nel mese delle vacanze).

Con gradualità, si è compiuto assieme un percorso che ha creato le condizioni necessarie a interrogarci razionalmente sul futuro abitativo: «ho lasciato la baracca, ho trovato lavoro e anche mia moglie lavora, i figli vanno a scuola, sono cittadino dell'Unione Europea per cui sono del tutto in regola: dove voglio abitare con la mia famiglia?».

Si è scommesso sulla qualità della vita come scelta da preferire a una vita disumana ma "a costo zero", e perciò molto redditizia.

4

La ricerca della casa

Casa della Carità, fin dai primi mesi della sua attività si è interrogata su dove sistemare gli ospiti che vivevano per strada, sono stati accolti per alcuni mesi e hanno maturato la volontà di un "abitare umano e dignitoso". Il senza dimora, lo straniero, l'ex detenuto, una volta che durante il percorso di accoglienza hanno trovato un lavoro, ma anche un proprio equilibrio psicologico, fanno molta fatica a "trovare una soluzione abitativa": chi affitta a uno straniero o a uno che è uscito di galera?

Chi possiede una casa ha timore ad affittarla a persone sconosciute, che spesso si rivelano inaffidabili e fonte di problemi economici, e cercano persone "con referenze", in grado di pagare e tranquille, cioè affidabili dal punto di vista della convivenza nel condominio. Insomma: incasso sicuro e nessun problema con l'amministratore e i vicini. Si è allora pensato di creare una associazione che si prendesse cura del "problema casa". Si è iniziato con l'appartamento di un privato che ha contattato Casa della Carità quasi casualmente, il "tam tam" si è un po' diffuso e alcuni privati, che avevano già affittato a cittadini stranieri ma avevano molto faticato a gestire la locazione, fino a dover ricorrere allo sfratto giudiziario, hanno chiesto di confrontarsi e di sperimentare una gestione particolare del contratto.

Il sistema che si è individuato è questo: l'associazione si fa carico dell'affitto, così da tranquillizzare il proprietario che può verificare puntualmente l'accredito dei soldi (le cifre pattuite sono in genere quelle di mercato, per cui non si fa beneficenza) e che, soprattutto, non deve avere altro tipo di rapporto con chi abita la casa. Gli abitanti vengono individuati dagli operatori di Casa della Carità, che scelgono le persone dotate delle risorse umane ed economiche per poter vivere in appartamento. Essendo la casa abitata in condivisione da più persone, è possibile suddividere in parti eguali sia l'affitto che le spese di condominio, arrivando a cifre sostenibili anche da chi ha da poco iniziato a lavorare. Gli operatori dell'Associazione seguono da vicino gli inquilini, con i quali si

verifica anche la gestione della casa. In questo modo anche coloro che molto difficilmente, da soli, riuscirebbero a trovare un'abitazione, si trovano a vivere da normali cittadini in una casa qualunque.

Visto che l'esperienza ha funzionato con i cittadini singoli ma svantaggiati dal mercato e dai pregiudizi, si è pensato di estendere l'esperienza anche alle famiglie rom.

5 Abitare una casa

Un percorso iniziato con un campo abitato in condivisione con topi e rifiuti, proseguito nel salone dell'auditorium e nei container familiari con le cucine in condivisione, è giunto fino alla possibilità di abitare una "casa" in autonomia. Parallelamente, in questo percorso ci sono stati un passaggio dall'accoglienza gratuita al pagamento delle spese per gli alimenti e, successivamente, per le utenze, per la manutenzione e le riparazioni degli eventuali danni arrecati alle strutture. Anche in questo caso, il passo da compiere è: «se devo spendere dei soldi, è molto meglio che sia per una casa comoda e che sia affidata a me!». Così, dopo un periodo di due anni, una quindicina di famiglie sono state inserite negli appartamenti gestiti dall'associazione. L'appartamento è ammobiliato e se è particolarmente grande ospita anche due nuclei familiari, così che le spese siano suddivise fra le due famiglie.

La vita delle famiglie è decisamente autonoma e programmata dai componenti della famiglia. Prima del trasloco si provvede a prendere i contatti con le scuole della zona per poter iscrivere i figli vicino a casa (si è molto attenti a programmare il percorso abitativo rispettando lo svolgersi dell'anno scolastico, così che i bambini non siano costretti a interrompere i percorsi scolastici dopo pochi mesi di frequenza).

L'operatore passa settimanalmente a trovare le famiglie: spesso è solo una visita di cortesia; a volte si verifica come è tenuto l'appartamento; se ci sono difficoltà per il lavoro e difficoltà scolastiche per i figli si affrontano assieme i nodi problematici. In genere la presenza delle famiglie rom non ha creato problemi ai condomini, per il semplice fatto che non si è tenuti a rivelare i "dati sensibili" degli inquilini di una abitazione.

In un caso si è dovuti intervenire con l'amministratore, su sollecitazione del proprietario della casa lamentava un via vai eccessivo di persone nell'appartamento. Si è così specificato il numero di abitanti dell'appartamento, che è abbastanza grande da permettere di suddividere correttamente le spese per l'acqua potabile. Inoltre si è chiesto alle famiglie rom di tenere un comportamento in sintonia con il regolamento del condominio.

Finora nessun condominio si è lamentato o ha rifiutato famiglie rom: ciò significa che chi è entrato negli appartamenti è decisamente in grado di vivere da cittadino di questa società. È in grado di conservare la propria identità culturale, e nel medesimo tempo sa interagire alla pari con tutti gli altri cittadini italiani e/o stranieri che abitano lo stesso palazzo.

6

Il grande salto

Il percorso fin qui compiuto è stato caratterizzato da una presa in carico molto forte, che si è attenuata via via che i nuclei familiari individuavano uno stile di vita orientato alla “qualità della vita”, senza per questo rinnegare la propria storia e la propria cultura. Semplicemente, le famiglie hanno preso coscienza che anche in Italia è possibile vivere in una casa pagando le spese, e nello stesso tempo continuare a migliorare e abbellire la propria casa nel paese d’origine.

Per completare il percorso era però necessario compiere un passo ulteriore, quello più importante e per certi versi definitivo: sganciarsi dal tutoraggio di qualsiasi tipo di mediazione e riuscire a trovare una abitazione autonomamente.

Ebbene, dopo due anni di percorso condiviso, almeno cinque famiglie sono riuscite a compiere “il grande salto”. Senza l’aiuto di nessuno, con iniziative spontanee, sono riuscite a individuare una abitazione da affittare, hanno condotto la trattativa, hanno firmato un regolare contratto e hanno lasciato l’appartamento dell’associazione per trasferirsi “a casa loro”. Da un anno i primi nuclei familiari abitano in una casa privata.

7

Gradualità e possibilismo

È possibile: il percorso costruito è nato giorno dopo giorno, accompagnando un gruppo di famiglie che nel giorno dello sgombero non avevano prospettive. All’inizio non c’era un progetto pianificato. La condivisione e il confronto hanno generato, per passaggi gradualità, sviluppi impensati. Le famiglie che hanno realizzato questo percorso provengono da campi regolari e abusivi, nei quali continuano ad avere parentele e relazioni. Non sono persone che hanno doti particolari, né sono state scelte tramite selezione o concorsi: il caso ha voluto che fossero sgomberati e questo ha dato vita a qualcosa di imprevedibilmente interessante. Ciò significa che il percorso è possibile per tutti.

Servono tempo e risorse: la storia iniziata con il primo gruppo dura ormai da tre anni. Il tempo ha permesso di conoscersi, confrontarsi, litigare e rispettarsi. Il lungo confronto, fatto di momenti assembleari e soprattutto di colloqui nei quali si sono definiti percorsi su misura per i singoli nuclei familiari, ha permesso di crescere assieme. Durante questo lungo periodo le famiglie hanno vissuto e i figli sono cresciuti, per cui solo la disponibilità di risorse economiche con cui sostenere le famiglie ha dato la possibilità di compiere alcune scelte (percorsi formativi, disincentivazione dell’elemosina con i minori, tirocini lavorativi, borse lavoro con stipendi poco più che simbolici) senza dare adito ad alibi di comodo.

Il percorso è graduale: nella situazione attuale, a meno di miracoli, non è possibile trovare come d’incanto 10, 100, 1.000 abitazioni da assegnare a famiglie che si accontentano d’abitare in quelle discariche umane che sono le baraccopoli. D’altro canto, ragionare assieme sui diritti ma anche sui doveri, e soprattutto sul

fatto che “protagonismo” è meglio di “assistenzialismo”, richiede molto tempo. La gradualità permette di conoscerci vicendevolmente per chiarire le reciproche posizioni e le proprie convinzioni più profonde; soprattutto permette di individuare faticosamente delle soluzioni possibili. Usare l’auditorium come dormitorio è abbastanza facile, inventarsi delle abitazioni provvisorie è un po’ più difficile, ma non impossibile; cercare case private, pur con tutte le garanzie illustrate precedentemente, è abbastanza difficile. Per fortuna avvengono i miracoli e le famiglie, a un certo punto, si sistemano autonomamente.

Alcuni preferiscono altro: in un quadro certo faticoso, ma tutto considerato consolante, lascia spazio alla riflessione la scelta di alcuni nuclei familiari, che dopo aver sperimentato soluzioni abitative normali, hanno scelto di tornare con i propri figli in baracca (senza luce, acqua potabile, servizi igienici), che ha il vantaggio di essere a costo zero. Hanno scelto, oltre alla baracca, il lavoro nero, perché più redditizio rispetto a un normale contratto di lavoro.

Mantova: dal campo ai terreni privati, un percorso di mediazione culturale

di *Elena Borghi** e *Stefano Liuzzo***

I

Partecipazione e mediazione culturale

Il lavoro che la Sucar Drom e l'Istituto di cultura sinta hanno condotto a Mantova negli ultimi dieci anni, parte da motivazioni ideali costruite e condivise con la comunità sinta e la comunità rom. Senza di esse, e senza la partecipazione diretta dei sinti e dei rom^t a tutte le fasi di ideazione, realizzazione e verifica dei progetti, a nulla sarebbe valso il lavoro fatto sino a oggi. Gli obiettivi che guidano ogni azione sono quello dell'*interazione* (non "integrazione") tra le culture sinte e rom e la cultura maggioritaria (in senso numerico) e quello della *partecipazione* dei sinti e dei rom mantovani, in un approccio di *empowerment*. In Italia la mancanza di spazi di partecipazione diretta si riflette drammaticamente nelle strutture politiche e decisionali, proprie della società maggioritaria.

Uno dei risultati più evidenti e concreti di questo approccio condiviso è stato identificato nella definitiva eliminazione dei "campi nomadi", a favore di soluzioni abitative lontane dalla logica del "ghetto". Il campo, infatti, può solo generare degrado fisico e sociale e in breve tempo condurre a forme di esclusione e di emarginazione che portano in alcuni casi alla devianza. Questo avviene poiché una persona segregata, distanziata dalla città e quindi dalle relazioni, ha pochissime possibilità di costruire percorsi di socialità.

La metodologia che l'associazione Sucar Drom ha scelto di utilizzare per raggiungere questi scopi è quella della *mediazione culturale*. Essa viene utilizzata in qualsiasi progetto e in ogni ambito di intervento: habitat, cultura, contrasto alle discriminazioni, lavoro, sanità, scuola e formazione, servizi sociali. Inoltre, la mediazione culturale è a oggi l'unica metodologia progettuale che è riuscita a scardinare atteggiamenti assistenzialisti/caritativi, paternalistici, discriminanti e segreganti, a favore di una riflessione più profonda ed efficace su temi di fondamentale importanza, come i processi di interazione culturale e la costruzione di un consenso condiviso a livello progettuale e metodologico fra tutti i soggetti coinvolti.

* Istituto di cultura sinta.

** Istituto di cultura sinta.

Le righe che seguono vorrebbero riassumere il percorso fatto a Mantova e in altri territori² fino a oggi, seguendo le motivazioni e i principi ideali senza i quali non sarebbe stato possibile condividere e realizzare i diversi progetti.

2

La logica del campo-ghetto: misure e contromisure

Abbiamo inserito nella segnaletica posta all'inizio dell'area urbana anche quella che vieta la sosta ai nomadi, come già hanno fatto altri Comuni prima del nostro. Perché? Perché vogliamo difendere i cittadini pacifici, onesti e inermi da individui che da secoli vivono per loro libera scelta di furti, borseggi, accattonaggio e anche rapimenti di bambini. Non lo dico io ma la cronaca quotidiana, oltre all'esperienza diretta di tanti nostri concittadini che hanno avuto la disgrazia di "usufruire delle attività dei nomadi". I giostrai sono nomadi che invece lavorano, ma siccome alcuni di loro riescono a dare qualche problema di sicurezza, finita la fiera deve finire anche la loro sosta tra noi³.

Il particolare tipo di segnaletica cui il sindaco di Castel Goffredo di Mantova fa riferimento in questa intervista, rilasciata a un quotidiano locale, compare un po' ovunque sul territorio nazionale a partire dagli anni Settanta: sono i cartelli di "divieto di sosta ai nomadi", sintesi di un portato di stereotipi e antiche angosce che da sempre conducono la comunità maggioritaria dei non rom e non sinti a tentare con ogni mezzo l'esclusione – o almeno l'allontanamento – dei cosiddetti "nomadi".

Pratica ancora molto diffusa nel Nord Italia, dove sono più presenti le amministrazioni comunali leghiste, questi cartelli sono tra i responsabili dell'istituzione dei "campi nomadi". Costruiti a seguito della crisi economica degli anni Settanta – per far fronte all'emergenza abitativa delle famiglie sinte che hanno dovuto abbandonare la tradizionale attività di operatori dello spettacolo viaggiante –, i "campi nomadi" nascono come misure assistenziali temporanee, per poi mostrarsi, con il passare dei decenni, per quello che sono in realtà: non soluzioni provvisorie, ma ghetti permanenti, dove moltissime persone convivono in spazi angusti, privi dei servizi igienico-sanitari di base, lontani dalle città, rumorosi e spesso invivibili. A queste difficoltà logistiche si assommano inoltre, come è facile immaginare, innumerevoli problemi di ordine sociale: esclusione degli abitanti del campo dalla vita della città e dunque dalle possibilità di interazione con la comunità maggioritaria, tensioni e scontri dovuti alla convivenza forzata, mancanza assoluta di *privacy*, stato di precarietà causato da sgomberi e interventi delle forze armate, vulnerabilità rispetto a episodi di razzismo e violenza.

È ormai evidente che i "campi nomadi" non rappresentano una buona soluzione: né per chi è costretto ad abitarvi e a sopportare il degrado fisico e sociale che ne deriva, né per le amministrazioni comunali, alle quali manutenzione e gestione dei campi costano parecchio denaro.

3

Il campo, le microaree e i terreni privati

La prima testimonianza documentata dell'insediamento a Mantova della comunità sinta risale al 1916, quando nasce Dolores, che diverrà l'abitante più anziana del "campo nomadi" di Mantova. All'epoca, la comunità è formata da appena tre nuclei familiari, che si spostano di sagra in sagra tra i comuni del Mantovano, con un circo e varie giostre.

Negli anni Settanta le famiglie sono costrette a interrompere questa attività – provata dalla crisi economica e non sostenuta dagli enti pubblici – e a cercare un luogo in cui fermarsi; molti paesi della provincia sono puntinati di cartelli di "divieto di sosta ai nomadi", cosicché la comunità, che ora conta una decina di famiglie, si stabilisce a Mantova, fermandosi dapprima in località Migliaretto (sede dell'ex aeroporto), e poi in località Corte Rocchevine. Si tratta di terreni non attrezzati per la sosta, che durante le piogge diventano acquitrini; manca qualsiasi accorgimento igienico-sanitario, non c'è rete fognaria e un unico rubinetto rifornisce di acqua potabile tutte le famiglie.

Questa situazione permane per oltre un decennio, finché, nel 1986, l'Amministrazione comunale di Mantova provvede alla strutturazione di un'area specifica per l'insediamento della comunità sinta. In viale Learco Guerra vengono predisposti quattro servizi igienici e due docce, nonché alcune colonnine attrezzate per l'energia elettrica. La situazione, però, è lungi dall'essere risolta. L'area viene dapprima coperta di ghiaia, a causa della quale l'aria è costantemente densa di polvere, e poi di asfalto che, deformandosi durante l'estate per il caldo, rende pressoché impossibile il posizionamento dei sostegni delle roulotte. Ben presto, bagni e docce risultano insufficienti, e la mancanza di un sistema di riscaldamento di questi ambienti è fonte di ulteriori problemi; l'acqua potabile, inoltre, anche qui è fornita da un unico rubinetto, e il canale di scolo che raccoglie le acque del depuratore scorre nel bel mezzo del campo, completamente scoperto.

Negli anni si susseguono vari miglioramenti, approntati grazie alla partecipazione delle famiglie sinte, i cui suggerimenti sono fondamentali perché le modifiche possano rispondere alle reali esigenze quotidiane. È così che l'"area attrezzata a sosta per sinti italiani" di viale Learco Guerra raggiunge l'assetto odierno: una piazzola di circa 100 mq per famiglia, perché vi sia un minimo di *privacy*; un bagno e una doccia per ogni famiglia, con entrata indipendente; scarichi delle acque provenienti dalle roulotte posizionati direttamente sulle piazzole; un lavandino con acqua corrente per ogni piazzola; una struttura stabile e permanente, costruita dai sinti del campo, luogo di culto della comunità religiosa evangelica; nuovi edifici ai margini dell'area, da adibire a uffici, sala riunioni, laboratorio multimediale, alloggi per gli obiettori di coscienza.

Pur essendo garantiti i servizi essenziali, la vita presso l'area attrezzata di Mantova resta solcata da numerose ferite. La segregazione spaziale, metafora dell'esclusione sociale, caratterizza l'insediamento sinto, a Mantova come in ogni altra città italiana: al termine di una via secondaria e invisibile dalla strada, il campo di viale Learco Guerra resta la tana nascosta di chi non ha altra scelta,

di chi vive lontano dalla possibilità di interagire con l'esterno e ha per unico vicino un circuito internazionale di moto cross, che dispensa polvere e frastuono in quantità, sette giorni su sette. La mancanza di spazi di proprietà e la densità abitativa (trenta famiglie circa), inoltre, impediscono qualsiasi forma di *privacy* e di raccoglimento, costringendo ciascuno a condividere ogni momento della vita con il resto degli abitanti, e inasprendo talvolta le relazioni.

Questi problemi, come tutti gli altri legati all'area-ghetto del "campo nomadi", sono il combustibile che da alcuni anni alimenta, a Mantova, il dibattito tra l'Associazione Sucar Drom e l'Amministrazione comunale, sul tema della chiusura dell'area di viale Learco Guerra.

Nel 2005, una convenzione tra Comune di Mantova e Opera nomadi-Sezione di Mantova⁴ dichiara che i due soggetti coinvolti «considerano fondamentale la costruzione di progetti che portino alla realizzazione di microaree e al supporto delle famiglie sinte nella realizzazione di insediamenti privati per la definitiva chiusura dell'Area di viale Learco Guerra, entro quattro anni»⁵.

Centro del dibattito in questione sono le soluzioni abitative che la comunità sinta auspica, in alternativa alla misura assistenzialista del "campo nomadi": le microaree e i terreni privati.

La microarea è una soluzione intermedia tra "campo nomadi" e terreno privato, adatta a quelle famiglie che non hanno la possibilità economica di acquistare un terreno agricolo. Per questi casi, l'Associazione Sucar Drom chiede l'intervento degli enti locali, per la realizzazione di microaree di 2.000-4.000 mq su base familiare, sulle quali insediare cinque o sei nuclei familiari. Le microaree così progettate permetterebbero di uscire dalle situazioni di concentrazione degli attuali "campi nomadi", garantendo alle famiglie spazi più ampi e vivibili, e superando i problemi relativi alla convivenza forzata. L'elemento di rischio di questa soluzione abitativa è costituito dall'allargamento delle famiglie e dalla costituzione di sempre nuovi nuclei familiari in seno alla famiglia allargata; la crescita esponenziale del numero dei componenti può condurre, ancora una volta, al sovraffollamento, trasformando questa soluzione abitativa in luogo di ghettizzazione.

La soluzione ottimale risiede nel terreno privato, la cui storia comincia, in Italia, già dagli anni Ottanta, quando le prime famiglie rom e sinte acquistano piccoli appezzamenti di terreni agricoli, su cui posizionare le proprie abitazioni, roulotte e case mobili. Negli anni Novanta diventano centinaia le famiglie che optano per questa soluzione, preferendo enormi sacrifici economici alla segregazione nei "campi nomadi": sono perlopiù sinti italiani, e acquistano terreni di 1.000 mq circa, dove vivono con la famiglia allargata. In provincia di Mantova, sono a oggi circa quaranta le famiglie che vivono in aree di proprietà.

Il piccolo terreno rappresenta la risposta delle minoranze italiane sinte e rom alla logica dei campi, in quanto:

– garantisce la possibilità di continuare a vivere in roulotte, preferibile perché consente spostamenti frequenti, dovuti di solito al lavoro (spettacolo viaggiante, raccolta di materiali ferrosi), a motivi di carattere religioso (raduni della Comunità evangelica sinta, evangelizzazione) o a ragioni familiari (soggiorni pres-

so membri della famiglia allargata che necessitino di assistenza o aiuto di qualsiasi genere);

- garantisce il mantenimento delle proprie specificità culturali e la vita comunitaria con la famiglia allargata, o una parte di essa, senza però comportare la ghettizzazione e l'assistenzialismo del "campo nomadi" e lo stigma da parte della società maggioritaria, con la quale diventa più probabile l'interazione;
- l'acquisto di un terreno agricolo è meno oneroso dal punto di vista finanziario dell'acquisto di un terreno edificabile o di una casa.

4

Il muro di gomma: la legge 380/2001

La tipologia abitativa del terreno privato, che sembra la soluzione ottimale "post-campo", oggi è molto più difficile da perseguire, a causa del Testo Unico 380/2001, in vigore dal primo gennaio 2005.

Intervenendo sulla norma vigente, in base alla quale necessitavano di concessione edilizia solo quei manufatti che, ancorati in modo permanente al suolo, modificavano l'assetto del territorio, la nuova normativa stabilisce che anche una roulotte costituisce abuso edilizio, laddove essa abbia solo parvenza di mobilità e sia invece ancorata al suolo con accorgimenti tecnici che ne garantiscano la stabilità.

Questa modifica sostanziale a livello legislativo colpisce tutte le famiglie che attualmente vivono, con le loro roulotte, in terreni agricoli di proprietà; e colpirà a breve le amministrazioni, che dovranno far fronte alle loro rinnovate necessità abitative. Il rischio è, evidentemente, il ritorno al "campo nomadi", una prospettiva destinata a colpire in particolare i capoluoghi di provincia, nei cui campi confluiranno (sovraffollandoli ulteriormente) le famiglie costrette ad abbandonare i loro terreni.

La proposta dell'Associazione Sucar Drom, presentata alla Regione Lombardia e alle altre Regioni del Nord e Centro Italia, suggerisce una modifica delle leggi regionali; a seguito di questa modifica, ogni Comune potrebbe comprendere nel proprio Piano regolatore una "quota" di terreni agricoli (pari allo 0,5 per mille almeno), che cittadini rom e sinti possano acquistare con risorse proprie e abitarvi. Questo permetterebbe una sanatoria per tutte le situazioni esistenti da prima dell'entrata in vigore del T.U. 380/2001 e la possibilità di nuovi insediamenti in futuro.

A oggi, nella Provincia di Mantova solo l'Amministrazione comunale di Marmirolo ha emesso un'ordinanza di abbattimento delle opere, in base alla legge sopra citata e alla L.R. 12/2005. A seguito dell'ordinanza, e con il sostegno dell'Associazione Sucar Drom, le due famiglie sinte residenti in due terreni contigui hanno presentato ricorso al presidente della Repubblica, chiedendo l'annullamento dell'ordinanza per discriminazione etnico-razziale indiretta.

Il carattere discriminatorio della norma è, infatti, evidente, essendo essa rivolta unicamente ai cittadini appartenenti alle minoranze rom e sinte, i soli a utilizzare le roulotte come abitazioni.

L'Amministrazione di Marmirolo ha, inoltre, violato la legislazione sui servizi sociali (legge 328/2000) e le norme correlate, impedendo alle due famiglie di risiedere nel territorio comunale e rifiutando di impegnarsi per concordare una diversa soluzione abitativa.

5

L'appartamento

Un'altra ipotesi abitativa è costituita dall'appartamento, una soluzione resa possibile da politiche di accesso all'alloggio popolare che a Mantova vengono promosse in due momenti: i primi anni Ottanta e i primi anni Novanta. Cinque famiglie sinte, due famiglie rom rudara e una famiglia rom rumena richiedono – e ottengono – l'assegnazione di un alloggio popolare, che però presso i sinti non riscuote molto successo. A un anno dall'assegnazione, tre delle cinque famiglie sinte tornano a vivere al “campo”, e la quarta acquista un terreno privato; solo la quinta famiglia, costituita in realtà da un solo signore anziano, resta diversi anni nell'appartamento, per poi trasferirsi nella microarea del figlio, in provincia di Reggio Emilia.

Le due famiglie rom rimangono invece a vivere nell'alloggio popolare, contribuendo a costruire per i figli o per i parenti il medesimo percorso abitativo. A oggi, sono circa trenta le famiglie rom della provincia di Mantova che vivono in alloggi popolari.

È questo un caso rappresentativo delle dinamiche che riguardano l'habitat comunemente in atto nella comunità sinta, che in genere rifiuta l'opzione abitativa dell'appartamento. Le motivazioni di questa scelta sono varie e complesse: dalla sensazione di accerchiamento e di paura che la famiglia sinta vive, in un palazzo – e in un quartiere – di famiglie non sinte, alla sorta di claustrofobia data dalle pareti e dalla mancanza di uno spazio esterno; dall'impossibilità di ospitare i familiari che eventualmente dovessero arrivare in città, a quella di raggiungere a propria volta parenti che necessitino di assistenza per un lungo periodo; fino a motivazioni dipendenti dal lavoro, che in molti casi abbisogna di spazi per il parcheggio e la manutenzione dei mezzi (si pensi allo spettacolo viaggiante), o lo stoccaggio di materiale (nel caso della raccolta di materiali ferrosi).

6

Chiudere il campo

Un elenco delle varie ipotesi abitative tra cui rom e sinti vorrebbero poter scegliere è contenuto nel Documento di Cecina⁶, che il Comitato rom e sinti insieme, nato a Mantova nel marzo 2007, ha presentato al Governo italiano:

accesso alla casa popolare anche con assegnazioni, utilizzando gli alloggi di riserva, e attivazione di progetti sociali partecipativi che coinvolgano l'intero nucleo familiare; concessioni di mutui a condizioni speciali (tasso di interesse e rateizzazione) per l'acquisto della casa o per l'acquisto e la sistemazione del terreno privato ad uso di una famiglia al-

largata; modifica del Testo Unico 380/2001, inserendo una disposizione che non sanziona la tipologia abitativa del terreno agricolo privato; realizzazione di aree di transito attrezzate per la sosta temporanea per le famiglie appartenenti alle minoranze rom e sinte che svolgono attività lavorative tradizionali e per permettere manifestazioni religiose, culturali e sociali⁷.

Il piano per la chiusura del “campo nomadi” di Mantova entro il 2009 viene definito e implementato giorno per giorno dalle famiglie residenti al campo e da quelle che già ne sono uscite⁸, dai mediatori culturali sinti e non sinti, dall’Associazione Sucar Drom e dagli enti pubblici coinvolti nella progettazione: i Settori servizi sociali, demanio e patrimonio, lavori pubblici e urbanistica del Comune di Mantova; il Piano di zona del distretto di Mantova, con il Tavolo permanente casa; i Settori programmazione, lavori pubblici e politiche sociali della Provincia di Mantova.

I sei gruppi di famiglie (composti da tre a sei nuclei familiari ciascuno) intendono acquistare un terreno privato – nel caso di chi ancora risiede al “campo nomadi” – o apportare miglioramenti al terreno già di proprietà, e costruirsi un percorso di autonomia abitativa sostenibile. Sono ritenuti obiettivi operativi del progetto l’autocostruzione di case e l’adozione di impianti a pannelli solari e fotovoltaici, mentre è strumento fondamentale per la riuscita della progettualità l’accesso a prestiti bancari con fidejussione del Comune di Mantova ed eventualmente della Provincia di Mantova, da calibrare a seconda delle possibilità economiche delle famiglie.

Metodologia cardine del progetto è la mediazione culturale, nella forma utilizzata a Mantova a partire dal 1989, che prevede la collaborazione di due mediatori, uno appartenente alla società sinta e uno appartenente alla comunità maggioritaria. I mediatori culturali costruiscono insieme alle famiglie progetti specifici e personalizzati, in grado di tenere conto di aspettative, desideri, necessità e risorse; lo stato di avanzamento del progetto potrà essere monitorato tramite incontri a cadenza mensile.

Il raggiungimento dell’obiettivo della definitiva chiusura del campo nomadi è complementare ad altri obiettivi, come quello sul tema del lavoro, ancora costretto a logiche discriminanti e di esclusione. Inoltre, saranno perseguiti altri importanti obiettivi che da anni a Mantova si stanno curando.

In particolare, si arriverà all’acquisizione di un edificio dove istituire un Centro di cultura sinta, che sappia essere luogo di approfondimento e studio ma anche luogo di incontro per sinti e rom e di scambio culturale con l’altro. Si creeranno momenti di approfondimento e riflessione sulle culture rom e sinte al fine di motivare e sostenere i processi di interazione tramite la mediazione culturale; l’elaborazione di piani didattici partecipati per le scuole; la costruzione e diffusione del consenso inerenti il confronto con le culture rom e sinte. Obiettivo ultimo della Sucar Drom e dell’Istituto di cultura sinta è il pieno riconoscimento dei diritti di cittadinanza delle minoranze storiche e linguistiche sinte e rom, raggiungibile agevolando le relazioni tra gli individui, le società e le culture per la realizzazione della conoscenza, del dialogo e della comprensione, fon-

dati sull'acquisizione responsabile di diritti reciproci. Inoltre, è fondamentale il contrasto a tutte le forme di discriminazione, dirette e indirette, che attualmente colpiscono le popolazioni sinte e rom.

Note

1. Uno dei problemi alla radice della scarsa partecipazione dei sinti e dei rom è quello economico. È molto difficile che un rom o un sinto riesca a partecipare in modo volontario e gratuito, se ha difficoltà a procurarsi il sostentamento giornaliero ed è costretto a vivere in un campo.

2. L'associazione Sucar Drom e l'Istituto di cultura sinta operano in tutto il Nord e il Centro Italia, costruendo percorsi di partecipazione diretta delle popolazioni sinte e rom. La sede delle associazioni è a Mantova.

3. Dichiarazione di Anna Maria Cremonesi, sindaco di Castel Goffredo (MN) in "La Gazzetta di Mantova", 29 novembre 2006.

4. Dal 2008, la convenzione è sottoscritta tra l'Associazione Sucar Drom e il Comune di Mantova, a seguito della decisione dell'Opera nomadi-Sezione di Mantova di non gestire più i servizi direttamente.

5. Articolo 1, comma 3, convenzione tra Comune di Mantova e Opera nomadi-Sezione di Mantova.

6. Per la lettura integrale del documento e per un maggior approfondimento dei temi si rimanda al sito: <http://comitatoromsinti.blogspot.com/>

7. Il Comitato rom e sinti insieme riunisce le maggiori organizzazioni rom e sinte italiane e ha l'obiettivo di coordinare le azioni in un'ottica nazionale ed europea. Il Documento di Cecina è stato presentato al Governo italiano il 25 luglio 2007, durante il XIII Meeting internazionale antirazzista.

8. Si tratta di sedici nuclei familiari, che hanno acquistato terreni nei Comuni di Mantova, Marmirolo, Goito e Monzambano, sostenuti dal servizio di mediazione culturale attuato su tutto il territorio provinciale grazie alla convenzione tra l'Associazione Sucar Drom e il Settore politiche sociali della Provincia di Mantova.

Modena: il percorso di realizzazione delle microaree di *Luca Puggioli** e *Paola Santoro***

La ricostruzione, che qui presentiamo, dell'azione amministrativa degli ultimi dieci anni sul tema dell'abitare dei sinti a Modena, che ha portato alla chiusura dell'unica mega-area per sinti della città e all'apertura di sedici spazi familiari autonomi (dieci microaree e un'area suddivisa in sei piazzole autonome), è complicata da alcuni nodi problematici, che è utile esplicitare subito.

Il primo riguarda specificatamente noi operatori. Il punto di vista che qui esprimiamo è senz'altro frutto di una visione parziale, quella di operatori sociali che hanno vissuto l'intero percorso, dal 1995 a oggi. Una visione che mette in primo piano le relazioni che si sono create sul territorio più che il contesto politico, pur fondamentale. Il secondo è che gli attori che hanno partecipato a questa vicenda sono tantissimi, compresi coloro che, cavalcando strumentalmente paure e diffidenze ataviche, ci hanno involontariamente spronato a proseguire il nostro lavoro. Il terzo è che non c'è piena condivisione con la comunità sinta della lettura da dare a questa vicenda.

Per evitare che questa narrazione fosse troppo condizionata dalla nostra ottica di operatori, abbiamo organizzato un focus-group in una microarea, in cui è stato discusso il testo da noi preparato. Il focus-group si è tenuto in una baracca-cucina presso la microarea di via Fossa Monda il 31 ottobre 2008. Oltre a noi, Luca Puggioli e Paola Santoro, erano presenti:

- Giacomo De Barre: assegnatario microarea di via Fossa Monda, esercente dello spettacolo viaggiante, già facilitatore sinto nelle scuole di Modena.
- Ettore Anselmi: assegnatario microarea via Confine, esercente dello spettacolo viaggiante, vicepresidente dell'associazione Them Romanò di Reggio Emilia.
- Gipsy King Prina: giovane assegnatario microarea via Confine, ha partecipato attivamente alla chiusura del campo.
- Davide De Barre: giovane assegnatario dell'area di via Django, l'area più grande realizzata, suddivisa in sei piazzole autonome.

Ecco, di seguito, il testo base su cui ci si è confrontati.

* Cooperativa Caleidos e Ufficio nomadi.

** Cooperativa Caleidos e Ufficio nomadi.

I

Dal campo alle microaree

L'idea delle microaree, e forse ancor più l'idea di chiudere il campo di via Baccelliera, il ghetto cittadino dei sinti, è una visione che, così chiara, si è fatta strada poco a poco. Che ha vissuto momenti di crisi, di emparse, di accelerazioni, e che si è scontrata con modifiche anche sostanziali rispetto alle soluzioni via via ipotizzate.

C'è sempre stata, però, l'idea che il campo di Baccelliera non poteva essere l'unica risposta alla presenza dei sinti a Modena. Ma che era necessario, per entrare in una relazione di diritti-doveri, rispondere ai bisogni abitativi attraverso altri strumenti, come l'accesso alle case popolari, la possibilità di installare nel contesto cittadino attrazioni di spettacolo viaggiante nel periodo invernale (con la sosta a seguito delle carovane) e, infine, individuare e attrezzare luoghi di sosta per famiglie allargate (micro-aree). Ciò si scontrava con quel pensiero implicito e fossilizzato, che la vita dei sinti a Modena non poteva essere consentita che dentro quel campo. Che la presenza di roulotte non poteva più essere concepita nel contesto cittadino. Questo aveva di fatto portato a presenze record nel campo, più di trecento persone in alcuni periodi dei primi anni Novanta.

Nel 1995 il Comune di Modena, a fronte di una nuova sensibilità maturata verso questi temi, affronta per la prima volta strutturalmente il problema del sovraffollamento del campo di via Baccelliera e la possibilità di realizzare alcune aree familiari. Alberto Caldana, presidente di Porta Aperta, diventa assessore alle Politiche sociali. Per tre legislature c'è stata a livello di assessorato una direzione chiara, tesa al superamento del campo come istituzione totale. Oltre a questa, la disponibilità sempre crescente della dirigenza nel favorire azioni incisive e la capacità di difendere l'operato di fronte ai continui attacchi esterni. Il primo iter che si è seguito per iniziare la realizzazione delle microaree è stato quello tipico di un settore comunale che vuole mettere in cantiere una qualsiasi infrastruttura di pubblico interesse. Ci si è preoccupati essenzialmente dell'aspetto tecnico-burocratico evitando di affrontare fin da subito le problematiche d'impatto.

Si è provveduto così a coinvolgere altri settori, per giungere a una variante di Piano regolatore per almeno tre siti sul territorio cittadino. Questo percorso, se non è mai stato ostacolato direttamente (se non nell'atto finale), ha convissuto con una sorta di diffidenza implicita da parte di tecnici e dirigenti che si trovavano fra le mani progetti che parlavano di "aree per nomadi" funzionali, quando l'unico dato esperienziale di cui avevano possesso era il degrado dell'area di via Baccelliera; oltre che dell'unica area privata sul territorio che al tempo veniva percepita per le problematiche legate agli abusi edilizi e non per la qualità di vita degli abitanti. Pertanto le collaborazioni potevano insistere su una cordiale relazione fra colleghi, ma non sulla condivisione dei presupposti operativi. Queste modifiche al PRG, accolte dal Consiglio comunale in fase di controdeduzione, furono definitivamente rigettate dalla Provincia di Modena.

Di fronte a questo fallimento ci si è trovati in una situazione di impasse. Ci si è rifugiati nella certezza dell'area di via Baccelliera, pensando a una ristrutturazione che potesse rispondere almeno alla necessità di separazione delle famiglie allargate. Ci si è spesi così per la realizzazione di un progetto-mostro, in cui si raddoppiava la superficie di Strada Baccelliera per creare un conglomerato di aree-familiari. A quel tempo pareva l'unica strada percorribile. Il progetto venne accantonato per i costi altissimi di realizzazione, e per la posizione del terzo settore modenese che aveva iniziato a lavorare con alcune famiglie di sinti su percorsi in comuni lontani da Modena. Proposta che non ha portato a risultati concreti.

In quegli anni per "partecipazione dei sinti nel processo di superamento del campo" si intendeva essenzialmente una lettura dei bisogni di questi gruppi. Una verifica anche costante, ma che tralasciava la lettura delle risorse che si potevano mettere in campo.

Nel 1997 accadono due cose importanti: la nascita dell'Opera nomadi modenese e la realizzazione da parte di Gnugo De Barre del volume *Strada, patria sinta*. L'esperienza dell'Opera nomadi è stata un'esperienza di luci e ombre, che non è riuscita a definirsi con chiarezza nel periodo di attività, attratta dai due poli contrastanti della sensibilizzazione e della promozione sociale – da una parte – e dalla gestione diretta di attività educative – dall'altra. È un'esperienza che comunque va ricordata, anche perché nel marzo del 1998 la prima famiglia esce dal campo, trovando uno spazio di sosta alternativo ai margini del parcheggio minimamente attrezzato di una polisportiva cittadina. Questo percorso è stato possibile grazie alla capacità di mediazione dell'associazione e della famiglia stessa. Il Comune viene chiamato a garantire che, al termine del percorso intrapreso, individuerà una soluzione definitiva, cosa che fino a oggi non è ancora accaduta! Nello stesso periodo, viene pubblicato il libro *Strada, patria sinta*, in cui De Barre racconta la storia della sua famiglia. Il libro porta a riscoprire la storia dei sinti a Modena non come una storia a parte, ma come intreccio co-costruito di momenti e di spazi comuni. Esso, infatti, mostra a tutti la capacità dei sinti di essere soggetti attivi, in grado di agire in prima persona nei percorsi che ritengono giusti per sé. Da questo momento molti sinti abbandoneranno una posizione di "attesa", per proporre e partecipare attivamente a percorsi d'uscita.

De Barre, dopo la presentazione del libro, prende accordi con la Circoscrizione n. 2 per richiedere la possibilità di sostare per 10 giorni con i propri figli in un'area. La Circoscrizione acconsente. Si pensa di utilizzare la giostra per bambini di De Barre come elemento facilitatore, organizzando una piccola iniziativa con il Centro anziani in un parco adiacente, dove la giostra sarà montata per otto giorni. Nel frattempo le carovane sosteranno su un piazzale della circoscrizione in via Fossa Monda. Sarà la prima di una ventina di iniziative analoghe che come ufficio andremo a organizzare nei tre-quattro anni successivi. L'iniziativa, incentrata sulle performance circensi dei sinti più anziani, vede un'affluenza modesta, ma ciò che più ci fa piacere è che la sosta dei quattro/cinque caravan in via Fossa Monda viene assolutamente tollerata dal vicinato. Questo fatto consentirà di ripetere l'esperienza di sosta per gli inverni successivi. "Fossa

Monda” diventerà la prima microarea ufficiale di Modena: nel 2002 la Regione finanzia interventi straordinari per la realizzazione di infrastrutture murarie, e l’area verrà inaugurata alla fine del 2003. Per giungere a questo risultato ci sono stati un passaggio amministrativo in Circoscrizione, il dibattito in Commissione e il passaggio in Consiglio comunale. Tratteggiamo più da vicino uno di questi passaggi, avvenuto nel 2000 in una seduta della Commissione servizi sociali della Circoscrizione 2, in cui si è discussa la richiesta del nostro Assessorato di aprire tre microaree su quel territorio. La seduta è aperta al pubblico, e la notizia che si parli di “aree-nomadi” ha fatto sì che la sala sia piena. Circolano volantini in cui si parla di furti nelle case e di campi nomadi-immondezze. Circolano due documenti: il nostro progetto, su cui si deve votare, e un documento di un partito della maggioranza in cui si chiede al Consiglio di esprimersi favorevolmente al progetto e dare un parere negativo rispetto alla realizzazione di tre microaree nella stessa Circoscrizione valutando, però, la possibilità di un progetto pilota. Una consigliera della minoranza, inseguendo gli umori del pubblico, parla del degrado del campo nomadi, di una paura diffusa e non tollerabile e del fatto che i sinti siano persone comunque sgradite. I consiglieri che, invece, sono stati a fianco dei sinti nell’organizzazione della festa, esprimono una percezione completamente diversa dei “nomadi” e assumono una posizione positiva rispetto alla trasformazione dell’area di Fossa Monda in area definitiva. Questo avviene in un clima molto teso, in cui il pubblico giunge a offendere esplicitamente alcuni consiglieri. È a partire da questo dibattito che emergono personalità politiche che sosterranno le microaree, come mezzo utile a garantire il diritto all’abitare per cittadini modenesi sinti.

Dal 1999 a Modena viene consentita agli esercenti dello spettacolo viaggianti, per la prima volta dopo tanti anni, la possibilità di sostare in un’area autonoma, per tutto il periodo invernale di sospensione dell’attività. Nel 2000 vengono aperte altre due microaree, ripercorrendo il percorso di avvicinamento sperimentato per via Fossa Monda, organizzando una serie di iniziative circensi, o utilizzando le giostre come elemento facilitatore. Viene aperta, per due famiglie di giostrai provenienti da Baccelliera, un’area sosta “provvisoria” in un parcheggio. Inoltre viene riconvertita una struttura di prima accoglienza per stranieri per sei famiglie del campo: quattro trovano posto negli appartamenti che in parte ristrutturano autonomamente, altre due nell’area cortiliva. Nel 2001 le presenze del campo di via Baccelliera sono circa la metà rispetto a sei anni prima. A chi è andato a vivere in una delle sei nuove microaree, si aggiungono più di dieci famiglie che hanno scelto di andare ad abitare in appartamento (si tratta di percorsi molto diversi fra di loro, verso alloggi pubblici e privati, che hanno visto una tenuta pari a circa il 50%). Altri due nuclei familiari allargati hanno individuato una soluzione presso comuni limitrofi.

In quegli anni diventa esplicito l’obiettivo della chiusura del campo di via Baccelliera: si pensa ad aprire qualche altra microarea, per poi trasformare l’area presente in tre microaree attigue. Questa ipotesi verrà modificata definitivamente in Consiglio comunale nel 2002², sancendo per la prima volta che il campo di via Baccelliera andrà chiuso. Si andranno così a richiedere i finan-

ziamenti regionali che, una volta assegnati, detteranno i tempi di realizzazione delle 3 nuove “microaree attigue” e, contemporaneamente, di dismissione del campo di via Baccelliera e di apertura delle altre microaree sul territorio, necessarie per sistemare tutte le famiglie residenti e autorizzate. Dal luglio 2004 è assessore alle Politiche sociali Francesca Maletti, proveniente dal terzo settore (ACLI). Sarà lei a condurre con determinazione l’ultima parte del percorso per la chiusura del campo. Passaggio pieno di difficoltà e di tensioni difficilmente ipotizzabili.

Nel 2006 il Consiglio comunale dibatte direttamente la permuta del terreno di Baccelliera in sito delle tre microaree attigue³. Il dibattito verte sulle politiche complessive nei confronti dei sinti ed è molto acceso. La maggioranza sostiene il cambiamento facendosi forte dell’esperienza delle sei micro-aree già realizzate, autonome rispetto ai costi e integrate nel contesto cittadino. L’opposizione contesta non tanto la direzione, ma sposta la polemica sulle priorità. Rispetto alle famiglie ancora presenti in via Baccelliera e alle nuove disponibilità deliberate, è chiaro che servirà uno sforzo per aprire almeno altre quattro microaree in città. La progettazione dell’area di via Django, che all’inizio prevedeva spazi indifferenziati, viene completamente ridisegnata dopo un confronto con alcuni sinti: si ricercano soluzioni già esistenti in altri comuni a cui ispirarsi, cercando di rendere il più possibile autonoma la vita di sei famiglie che dovranno condividere lo spazio. Più difficoltoso è il percorso che porta all’individuazione di altre quattro aree sul territorio. A fughe di notizie che portano la stampa locale a informare della nascita di microaree in ogni luogo, si susseguono smentite e assemblee pubbliche infuocate, cavalcate facilmente da personaggi dell’opposizione che sposano le posizioni più razziste, oltretutto irragionevoli: «Noi gli zingari non gli vogliamo». La Giunta fa quadrato e decide di dichiarare pubblicamente i quattro siti in cui verranno realizzate le aree, e procedere al confronto con i cittadini. Alcune aree sono situate in zone defilate: per evitare i tempi degli espropri si sceglie di utilizzare terreni già comunali, in luoghi nei quali i sinti avrebbero voluto acquistare privatamente dei terreni. La proposta per due nuove aree, insistenti in circoscrizioni in cui già esistevano altre microaree, passano più o meno inosservate. Diversa la situazione della circoscrizione verso ovest, che non ha mai avuto insediamenti di rom e sinti. In questo quartiere le assemblee con la cittadinanza sono state tesissime. Gli assessori presenti vengono bersagliati con le critiche peggiori.

Cresce la protesta popolare, che si struttura in un comitato agguerritissimo. La situazione arriva al culmine la mattina del 5 maggio 2007, quando il comitato organizza una “marcia dell’amicizia” su via Baccelliera, per definirsi “non razzista” e per proporre un patto ai sinti contro il progetto micro-aree del Comune.

La maggioranza dei sinti si dissocia. Le due persone che vengono da sempre individuate come i “capi degli zingari” di Modena cercano di far buon viso a cattivo gioco. Tuttavia la vicinanza, l’incontro comunque avvenuto, ha impedito di cristallizzare la critica alle micro-aree a una dimensione di pura emotività, e alla fine – forse – ha facilitato la realizzazione delle due aree in quella circoscrizione.

2

Altre narrazioni

L'obiettivo che ci siamo posti con il *focus group* era quello di far emergere letture diverse, senza per forza dover giungere a sintesi condivise.

2.1. Un territorio vietato ai sinti

Secondo Giacomo «era dal 1993 che a Modena non volevano più nessuno in sosta, tanto che se un giostraio doveva fermarsi per la sosta invernale o per riparare qualcosa, era costretto, anche se residente a Modena, a chiedere la sosta in altri comuni. Molti, per esempio, erano costretti a fermarsi a Castelfranco Emilia o a Spilamberto». Anselmi sostiene che questo accadeva anche a Bologna: dagli anni Ottanta nei quartieri in cui si costruivano i campi, si vietava la sosta provvisoria in qualsiasi altra area. Per molti sinti questo non era un problema, perché il campo attrezzato era visto come una buona opportunità. Altri invece pensavano già allora che le micro-aree fossero la soluzione migliore, tanto che già in quegli anni molte famiglie iniziarono ad acquistare terreni privati.

2.2. La vita nel campo di via Baccelliera

De Barre ricorda un episodio del 2000 in cui, durante una perquisizione della polizia, tutti gli abitanti del campo erano stati trattati da criminali e a lui era stato tolto il porto d'armi solo perché "zingaro". Lui vede questo come uno dei punti più bassi della storia del campo di via Baccelliera⁴. A partire da questo racconto si sviluppa una discussione in cui emergono due posizioni differenti. Anselmi sostiene che un campo grande, in cui ogni area viene separata da muretti, e dove ognuno ha il suo spazio, potrebbe anche essere funzionale, come un villaggio. Tutti gli altri contestano questa lettura, specialmente da un punto di vista teorico: può funzionare quando si lavora insieme, come in un grande parco di divertimenti, ma questo avviene perché si sta insieme per poco tempo. Secondo Gipsy: «Adesso ci vogliamo più bene, perché quando voglio vedere qualcuno lo vado a trovare». E Giacomo: «In un campo, anche con dei muretti, ci sarà sempre del degrado e della confusione. Pensate a come stavamo a Baccelliera, dove non si poteva dire niente al vicino se teneva la musica alta, e per qualsiasi cosa si finiva per litigare. Poi Baccelliera ha rotto la fiducia della città nei nostri confronti. Se qualcuno veniva a fare danni, la cosa ricadeva su tutti. I gagi del quartiere smettevano di sopportarci come fossimo tutti uguali. Chi mi faceva credito o chi mi parlava con confidenza, smetteva: non ero più una persona ma "uno di loro". Uguale quando qualcuno si è attaccato con i vigili: i danni di credibilità ricadevano su tutti. Del resto nel '93 a 3 giorni dall'apertura del campo ci eravamo già messi a litigare forte fra noi».

«Per noi giovani però c'è anche un certo rimpianto per il campo, perché siamo nati lì», dice Gipsy King. È un po' quello che succede a Reggio Emilia, do-

ve gli anziani vogliono le microaree mentre ai più giovani andrebbe bene anche una soluzione come via Django, per continuare a stare insieme.

Anselmi modifica la sua posizione, sostenendo che: «Sì, è vero, nel campo di Baccelliera non poteva funzionare. Però io sono stato anche bene con sinti di famiglie diverse. Alla Cittadella⁵ si stava bene tutti insieme». Giacomo riprende Anselmi: «Nella Cittadella si stava bene perché c'era la Questura che mandava via chi si comportava male. Ed era la legge per i sinti e per i gagi. Però eravamo, in tutto, 30 persone al massimo, compresa la famiglia Della Santina. Spazio ce n'era tantissimo, e i giovani di danni non ne facevano, al massimo andavano al cinema. È vero che ci vuole ordine e disciplina, però quando si è in troppi i problemi nascono di sicuro». Interviene Davide: «Bisogna vedere come vengono su i ragazzi, se crescono nel rispetto della legge dei sinti. Nel rispetto degli anziani». «Noi anziani – sostiene De Barre –, abbiamo chiesto le microaree perché sappiamo come era la vita fra di noi quarant'anni fa, prima dei campi, e abbiamo visto come la nostra vita sia cambiata in peggio. Non si poteva proseguire così».

«Quello che pensano i nostri vecchi è importante e di questo dobbiamo fidarci», dice Gipsy King, «Per questo le microaree le abbiamo accettate. Certo, sarebbe stato bello fare il trasloco con più calma, magari dopo le feste. Così come è stato fatto, alcuni l'hanno letto come il passaggio da una situazione di stabilità a una di precarietà».

2.3. La vita nelle microaree

«Rispetto all'area di via Confine, non possiamo certo lamentarci, perché stiamo bene e il posto è bello – dice Anselmi –, però siamo entrati troppo in fretta, quando i lavori erano appena finiti. Inoltre il Comune ha preso degli impegni che stiamo ancora aspettando di vedere realizzati, come il fatto che la barriera dell'alta velocità sia completata. Ed è vero che il posto è distante dai negozi e dai servizi. Le scuole sono a Villanova, e ci sono 5 o 6 km di macchina. Altri questo problema non l'hanno». «Qui in Fossa Monda stiamo bene – aggiunge De Barre –, anche se ci vorrebbe un po' più di illuminazione comunale sulla piazza. Inoltre ci vorrebbe un antincendio. Poi continuiamo ad avere difficoltà a trovare lavori stagionali, quando in novembre torniamo dalla stagione». Per Gipsy, «C'è un problema anche rispetto al pagamento della corrente. È giustissimo che la paghiamo, però le tariffe sono veramente poco chiare, e il blocco che ha avuto Hera rispetto alle fatturazioni negli scorsi mesi non ha aiutato. Ci vorrebbe chiarezza su questo tema, ma anche omogeneità con altri Comuni».

«Noi che viviamo in via Django – interviene Davide –, invece abbiamo ancora i problemi del campo per quanto riguarda i rapporti con alcune famiglie vicine, nonostante il miglioramento rispetto a Baccelliera sia evidente. Il problema è che alcuni sinti, che magari stanno in appartamento, quando bevono vengono a fare casino lì, si vede dai segni delle sgommate che ci sono per terra. I vigili dovrebbero essere più presenti per far rispettare le regole». Aggiunge Giacomo: «Diciamoci la sincera verità, ormai che in via Django è stato fatto un bel-

lissimo lavoro, bisogna che le regole vengano rispettate. Bisogna che ci siano i vigili». Ma come fanno i vigili a essere presenti di notte? Si chiede qualcuno. «Bisognerebbe che qualcuno li chiamasse», Anselmi. «Certo che se uno chiama le guardie, passa da spia». «No zio, non sono d'accordo», replica Gipsy King, «Spia significa danneggiare una persona andando a raccontare quelli che sono affari suoi. In questo caso invece danneggiamo noi stessi se non ne parliamo, è una cosa diversa. Inoltre il Comune ci ha chiesto delle cose precise nella carta che abbiamo firmato all'ingresso, anche per interesse nostro. Su questo ci dobbiamo impegnare noi ma anche il Comune».

Ma perché proprio un vigile?

«Se succede qualcosa nella mia microarea – dice Anselmi –, adesso posso intervenire direttamente. Il problema fra di noi è che adesso i genitori tengono sempre la parte dei figli, anche quando i figli sono in errore. Mica si può andare contro a degli adulti per quello che hanno fatto i ragazzini».

La cottura dei tortelloni di ricotta e spinaci decreta la fine del *focus group* e l'impossibilità ad andare oltre.

Note

1. A riguardo consentiteci di inserire il nome di Daniela Giuliani, a cui va la nostra massima riconoscenza.

2. <http://consultadelibere.comune.modena.it/pubblicazioneDelibere/ddd#235165>

3. <http://consultadelibere.comune.modena.it/pubblicazioneDelibere/ddd#48756>

4. La storia completa è ancora in rete, raccolta dall'operatore ARCI Davide Ravera, <http://www.nonluoghi.info/old/rom36.html>

5. La Cittadella militare, chiamata dai modenesi Baluardo, fu fondata nel XVII secolo da Francesco I. Qui Ciro Menotti fu incarcerato e poi giustiziato nel maggio del 1831. Alla fine della Seconda guerra mondiale, il Baluardo viene utilizzato per dare un alloggio alle famiglie di sfollati. Qui trovano spazio anche le famiglie sinte in sosta invernale.

Padova: il superamento dei campi nomadi e il Progetto di inserimento scolastico

di *Renata Paolucci**

L'associazione Opera nomadi di Padova – di cui fanno parte rom, sinti e gagè – sta attuando da alcuni anni progetti rivolti all'integrazione, alla scolarizzazione dei bambini, alla ricerca di lavoro e soprattutto alla gestione dei campi nomadi finalizzata al loro superamento.

Non possiamo pensare, infatti, a interventi settoriali che mirino solo all'inserimento scolastico dei bambini con progetti che, molte volte, si limitano a garantire il trasporto senza una mediazione scuola/famiglia, tralasciando di migliorare le condizioni abitative, di favorire l'accesso alle risorse, di permettere una condizione di vita autonoma e dignitosa che l'abitare in un campo nomadi non permette. Oppure, in alcune città si è scelto di migliorare le condizioni abitative senza prestare attenzione al diritto allo studio dei bambini. Molti rom e sinti, infatti, non considerano importante o addirittura reputano negativo che i loro figli frequentino la scuola dei gagè, convinti che lo sviluppo della personalità avvenga solo all'interno della propria cultura e dei propri insegnamenti. Ciò accade soprattutto tra i rom harvati, istriani, kalderasha e i sinti taic, tutti in possesso di cittadinanza italiana. Questi ultimi, pur avendo migliorato in molti casi le proprie condizioni abitative acquistando piccoli terreni (microaree tenute in condizioni perfette dal punto di vista igienico), sono quelli tra i quali si evidenzia la più massiccia evasione dell'obbligo, in assenza di un progetto di inserimento scolastico. Nei megacampi di Roma, Napoli, Milano e Firenze, dove vengono violate le più banali norme igieniche e di sicurezza e dove la parola dignità è impronunciabile, pur esistendo azioni mirate alla scolarizzazione dei minori, si registrano dispersioni scolastiche con una percentuale che raggiunge il 60%.

Poiché la realtà di una minoranza così variegata è poco conosciuta dalle istituzioni, come da molte cooperative o associazioni di gagè utilizzate dalle istituzioni stesse per affrontare il "problema" dei rom e dei sinti, si è sempre intervenuti in maniera frammentaria e senza affrontare i problemi in modo sistematico, cioè attraverso interventi mirati alle specifiche situazioni, dal momento che si tratta di una esigua minoranza che rappresenta presumibilmente, in Italia, lo 0,2 o 0,3% della popolazione. In alcuni casi sono state investite poche risorse finanziarie, in altri molte ma, a causa della cattiva gestione, i risultati sono stati comunque scarsi.

* Opera nomadi di Padova.

La politica dei campi nomadi non tiene conto di molti elementi che rendono tale scelta inopportuna e disfunzionale. Innanzitutto, il fatto che il termine “nomadi” non ha ormai alcun senso; in secondo luogo, mentre quando si pensa ai “rom e sinti” ci si immagina una cultura omogenea, dove tutti i componenti condividono la stessa lingua, gli stessi valori e riferimenti culturali, i molti gruppi disseminati sul territorio nel corso dei secoli sono entrati in contatto con realtà differenti e inevitabilmente ne sono stati contaminati, venendo influenzati da usi e costumi delle genti che hanno incontrato, differenziandosi tra loro, creando sotto-gruppi sempre più eterogenei (e non sempre compatibili).

I

La questione abitativa a Padova

A Padova ci siamo resi conto che, pur essendo state stanziati cospicue somme di denaro per la gestione delle aree e per la scolarizzazione dei minori, la situazione non cambiava, anzi andava via via peggiorando. Abbiamo ritenuto quindi di dover lavorare a soluzioni innovative e differenziate, per immaginare le condizioni abitative rispondenti alle esigenze di ognuno e perseguire l’inserimento scolastico con progetti che curassero la mediazione scuola-famiglia. I rom e i sinti presenti, sia italiani che stranieri, non venivano ascoltati e le decisioni o soluzioni, come spesso succede, venivano calate dall’alto. Dal 2001 è stata adottata una politica diversa: la voce dei rom e dei sinti, a cui non piace vivere nei campi nomadi, si è espressa in una lotta politica che li ha visti protagonisti e ha fatto sì che a Padova, oggi, vengano attuati progetti, anche grazie all’Amministrazione comunale di centro-sinistra, che hanno portato all’inserimento abitativo diversificato a seconda delle esigenze di ciascuna famiglia. L’inserimento in abitazioni comunali, delocalizzando i nuclei nel territorio e accompagnandoli per un breve periodo nelle nuove unità abitative e l’acquisto di piccoli terreni di proprietà, le cosiddette “micro-aree per famiglia allargata”, sono soluzioni percorribili attraverso il dialogo e il reciproco riconoscimento.

Nel 2005 il Comune ha firmato un impegno scritto alla presenza dei rom e dei sinti, in cui si impegnava a un progressivo smantellamento delle aree nomadi. Ha così preso avvio il “Progetto di gestione delle aree comunali di Padova”, mirato al superamento delle stesse e all’accompagnamento delle famiglie nelle nuove unità abitative: si tratta di un progetto di gestione delle due aree nomadi, originariamente abitate da 250 e da 100 persone, che attualmente sta volgendo al termine.

Le nuove politiche abitative hanno portato oltre 150 persone a essere inserite negli alloggi comunali nell’arco di tre anni (si tratta soprattutto di famiglie di rom provenienti dalla ex Jugoslavia, ma anche di qualche famiglia di sinti italiani veneti e *taic* e di rom *harvati* italiani di provenienza croata), delocalizzandole nel territorio comunale e seguendo il loro inserimento nel tessuto sociale. Queste azioni consistono nell’aiutare la famiglia sia nell’espletamento delle pratiche burocratiche (contratti delle utenze, pagamento canoni, servizi del quartiere ecc.), sia cercando di creare buoni rapporti con il vicinato per superare l’ostilità iniziale che quasi sempre si manifesta. L’inserimento nel complesso è stato posi-

tivo, anche se alcune famiglie hanno manifestato all'inizio una forte resistenza all'accettazione delle nuove regole.

A oggi, nelle due aree comunali, sono presenti rispettivamente 60 e 29 persone; per le prime stiamo individuando dei terreni da acquistare (le cosiddette *microaree abitative*) perché non vogliono essere inserite in alloggi, per le seconde è stato avviato un progetto di autocostruzione da loro stessi denominato "Villaggio della Speranza". L'iniziativa di procedere a queste soluzioni è partita dalle famiglie stesse e dall'Opera nomadi, che stanno portando avanti questa battaglia politica insieme.

Perché, in alternativa ai campi nomadi, la scelta delle microaree e non l'inserimento nelle abitazioni? A Padova esistono da anni una trentina di microaree di proprietà, abitate soprattutto dai sinti veneti (tutti in Italia dal 1400 circa), *taic* o "tedeschi" che hanno iniziato a venire in Italia agli inizi del Novecento, e dai rom *kalderasha*. Tutti italiani quindi, che per cultura preferiscono vivere con la famiglia allargata: nonni, genitori, figli e nipoti. L'inserimento negli appartamenti rappresenterebbe lo smembramento della famiglia. Prima del 2001 per i sinti era facile trovare delle sistemazioni: acquistavano campi agricoli, li attrezzavano a proprie spese e abitavano case prefabbricate o case mobili. Nel 2001 è stata approvata la legge 380/2001, che vieta di vivere e sostare nei terreni agricoli e la costruzione di qualsivoglia baracca, anche per ricovero attrezzi. I sinti più attenti sono riusciti, con il condono, a rimanere nelle aree agricole acquistate, mentre le famiglie che hanno acquistato terreni agricoli per viverci, dopo l'entrata in vigore di questa legge vengono denunciate dalle amministrazioni comunali per abuso edilizio e sgomberate forzatamente.

Nel caso in cui le famiglie possano e vogliano acquistare un'area, come si può ovviare? Naturalmente con l'acquisto di un'area edificabile, ma sono pochi coloro che possono permetterselo, oppure con l'acquisto di un'area agricola che, d'accordo con il Comune, con una modifica del Piano regolatore, diventi edificabile, cosa che però avviene molto raramente. Oppure, ancora, con l'individuazione e il reperimento di aree residuali che hanno un costo molto basso e che non sono rigidamente soggette a vincoli. Le aree residuali sono terreni che rimangono liberi e che di solito sono interni ad aree agricole, oppure che, in seguito a grosse urbanizzazioni o alla realizzazione di opere pubbliche, rimangono inutilizzati. Ce ne sono molti nelle città e nelle province.

Se le famiglie non sono in grado di acquistare terreni a basso costo, si può proporre alle amministrazioni di sostenere le famiglie facendosi garanti per l'accessione di un mutuo, oppure dando in affitto le aree suddette.

Nelle microaree, in tutti i casi descritti, le utenze sono a totale carico delle famiglie.

In Italia gli esempi di microaree di proprietà sono altamente positivi, le famiglie sono perfettamente inserite nel tessuto sociale, non si creano tensioni con i vicini e questi luoghi sono tenuti molto bene. Non sono aree sovraffollate, perché gli abitanti stessi impediscono ad altre famiglie l'entrata nella loro proprietà. Nonostante ciò, molti amministratori comunali non sono ancora convinti della positività di questa esperienza.

Ritornando al Villaggio della Speranza, a Padova si è intrapresa la strada dell'autocostruzione. Il villaggio ospiterà i sinti veneti, presenti in Italia da secoli, residenti nell'area comunale di via Tassinari ormai da quindici anni, divenuti stanziali a causa della crisi che ha investito il settore dello "spettacolo viaggiante". Già da anni i sinti di via Tassinari hanno espresso la necessità e la volontà di migliorare le proprie condizioni abitative per conseguire un'integrazione sociale reale e concreta. L'Opera nomadi di Padova ha ideato, assieme ai sinti stessi, un progetto di autocostruzione di 12 unità abitative in muratura. Le famiglie sinte, 29 persone (17 adulti e 12 minori) imparentate tra loro, sono già in parte integrate, mandano regolarmente i figli a scuola, dalla scuola materna alle superiori, e alcuni adulti lavorano in cooperative; un solo ragazzo continua il mestiere del padre e del nonno, perché possiede una piccola giostra.

Nel 2006 l'Opera nomadi ha redatto il progetto sociale per la realizzazione del Villaggio della Speranza, che è stato approvato dai Servizi sociali, dalle Commissioni consiliari competenti e dalla Giunta, che dopo aver effettuato la variante al Piano regolatore ha messo a disposizione 300.000 euro. Il resto dei finanziamenti necessari è stato messo a disposizione dal ministero della Solidarietà Sociale attraverso il Bando per l'Inclusione sociale, che ha individuato Padova come una delle quattro città destinatarie dei finanziamenti.

La nostra Associazione, diventata soggetto promotore del progetto, ha quindi individuato l'impresa per la costruzione degli alloggi e delle opere connesse e seguito i sinti nella partecipazione al corso di formazione professionale e nel percorso dell'autocostruzione.

L'intervento è localizzato in un lotto di 2.132 mq. Si stanno costruendo dodici alloggi in tre palazzine su due piani, ciascuna di quattro unità. Ogni alloggio prevede un locale soggiorno-cottura, due camere da letto, un bagno, ha impianti autonomi, ingressi indipendenti, il posto auto coperto e un giardino adiacente alle palazzine.

Essendo prevista la partecipazione economica da parte degli operatori sinti al finanziamento del progetto, una quota dello stipendio del lavoro di muratori, decisa dai sinti stessi, viene accantonata e successivamente detratta dal Comune di Padova dalla retta di affitto o dalla quota di riscatto. Quindi, dal punto di vista lavorativo, tale progetto permetterà a una parte dei sinti di Padova, in virtù della loro partecipazione al corso di formazione e all'autocostruzione, di apprendere un mestiere e di poter lavorare come muratori anche in futuro.

A Padova si stanno attuando anche altre esperienze lavorative: si è costituita infatti lo scorso anno una cooperativa di raccolta e vendita di materiale ferroso, formata da un gruppo di otto sinti italiani *taic*.

2

Progetti di scolarizzazione a Padova e provincia

Il "Progetto Esmeralda", che portiamo avanti a Padova dal 1997, ha portato l'evasione e la dispersione scolastica al 5%, utilizzando i mediatori culturali non solo per il trasporto dei bambini ma nel ruolo fondamentale di collegamento fra

scuola, famiglia e territorio, con la compresenza in classe degli operatori, soprattutto alle elementari, che affiancano i docenti e partecipano alle programmazioni e ai consigli di classe. È stato di fondamentale importanza anche l'avvicinamento della famiglia alla vita scolastica dei figli.

Il Protocollo d'Intesa MIUR-Opera nomadi, firmato il 22 giugno 2005, e il Protocollo d'intesa regionale con la Direzione scolastica del Veneto, firmato il 10 maggio 2007 per combattere l'evasione e la dispersione scolastica e favorire l'inserimento socio-culturale dei rom e dei sinti nell'ambiente scolastico, sviluppando atteggiamenti di apertura, ascolto e reciprocità, segnano un riconoscimento delle minoranze e indicano una linea d'azione importante verso l'integrazione e il dialogo. È assolutamente necessario che venga riconosciuto in Italia, a rom e sinti, uno status di minoranza etnico-linguistica che possa proteggerne la lingua e la cultura.

La politica degli sgomberi e delle espulsioni di massa, largamente praticata in molte zone del paese, come testimoniano le recenti cronache, è un atto di inciviltà perpetrato ai danni di intere comunità composte in maggioranza da bambini e da donne. Il denaro speso per gli sgomberi o la costruzione di megacampi dovrebbe essere usato in maniera migliore finalizzando le risorse a una efficace integrazione nel nostro tessuto sociale.

Non dimentichiamo che i rom e i sinti sono vittime di tutti e tre i tipi di razzismo che conosciamo: da esclusione, da assimilazione, da paura. Tutto ciò ha generato un "trattamento differenziale" e un processo di "deumanizzazione" di queste popolazioni.

Trezzo sull'Adda: l'importanza dell'ascolto

di *Giuseppe Barbisoni**, *Francesca Gilioli***,
*Laura Di Martino****

La presente ricerca è stata effettuata nel primo semestre del 2008. L'aspetto più rilevante è rappresentato dall'intervista alle famiglie sinte e rom del territorio di Trezzo sull'Adda, che ha avuto luogo tra il febbraio e l'aprile del 2008. Sono state intervistate 138 persone, corrispondenti a nove piccoli insediamenti di carattere familiare, che equivalgono alla totalità delle persone sinte e rom presenti sul territorio al momento delle interviste.

Gli elementi di seguito presentati hanno una base dati relativa a questa prima rilevazione:

- un quadro informativo dettagliato;
- considerazioni e riflessioni scaturite dai momenti di incontro, di dialogo e di confronto con le famiglie rom e sinte;
- l'albero genealogico dei due grandi gruppi familiari intervistati;
- informazioni raccolte e organizzate attraverso interviste strutturate ad alcuni dei personaggi chiave della comunità trezzese.

I

Visibilità e percezione

Ognuno dei nove insediamenti rilevati è frutto di una scelta precisa e concreta di gruppi familiari, che hanno visibilità e relazioni a tutti i livelli con il contesto territoriale. Non c'è alcuna volontà da parte di queste famiglie di nascondere all'interlocutore esterno elementi di conoscenza, che possono essere rilevabili da chiunque voglia costruire una relazione di conoscenza e di scambio. La visibilità di questi insediamenti e di questi gruppi familiari è un dato oggettivo, ma nello stesso tempo c'è una diffusa mancanza di volontà di entrare in relazione con queste realtà.

A fronte della mancanza di una percezione reale e concreta del fenomeno, costruita a partire dalla conoscenza e dalla relazione diretta, si ingenera un meccanismo di rappresentazione in base al quale gli attori della comunità lo-

* Provincia di Milano.

** Provincia di Milano.

*** ARCI Blob-Arcore.

cale (in special modo coloro che hanno accettato di essere intervistati) assegnano contorni e forme precise a questo fenomeno, spesso senza esserne mai entrati in contatto.

Le famiglie rom e sinte non sono completamente separate dalla vita della comunità e, a seguito del confronto interno generato dalla ricerca stessa, hanno chiesto e ricercato attivamente ulteriori contatti e incontri, non solo all'interno dell'amministrazione locale.

Per alcune famiglie la rilevazione è stata un'occasione di maggior attivazione verso l'esterno e di ricerca di tutela.

La rilevazione e l'attività di conoscenza del territorio in rapporto alle famiglie sinte e rom ha previsto l'intervista ad alcuni soggetti chiave (in tutto nove) della comunità locale, con l'obiettivo di approfondire: la conoscenza della presenza delle famiglie rom e sinte sul territorio del Comune; la loro definizione e analisi dell'eventuale problema; la percezione della sicurezza correlata. Si intende con il termine "soggetto chiave" sia una persona appartenente alla società civile organizzata sia un referente istituzionale.

Ne è risultato un quadro che vale la pena di presentare, nei suoi elementi di omogeneità e di diversità. Nessuno degli intervistati ha mai definito la propria opinione come rappresentativa di alcun gruppo locale, non essendoci peraltro molte occasioni pubbliche in cui confrontare la propria rappresentazione della realtà con quella altrui. In ogni caso, le persone intervistate dichiarano di essere piuttosto in linea con le opinioni espresse, in momenti informali, dalla propria cerchia di conoscenze e dalle persone abitualmente frequentate.

Le considerazioni e le valutazioni espresse qui di seguito emergono direttamente dalle interviste: è importante sottolineare che non tutte le opinioni presentate sono condivise dalla totalità dei soggetti intervistati.

Tutti ammettono di essere a *conoscenza della presenza* di famiglie rom e sinte sul territorio del Comune di Trezzo, ma solo un intervistato su sei dichiara di aver avuto contatti diretti con alcuni nuclei familiari, con esiti buoni (buona accoglienza); pur non essendo a conoscenza delle particolari situazioni di accesso ai servizi di ogni singola famiglia, l'impressione generale che ha è che anche chi vive in condizione di maggiore disagio e/o precarietà mostra la capacità di avere cura di sé.

Gli altri intervistati hanno conoscenza indiretta delle famiglie rom e sinte, tramite la scuola oppure attraverso i contatti con le Caritas locali, per il ritiro di pacchi di viveri o vestiario.

Quasi tutti gli intervistati definiscono l'esistenza di insediamenti rom e sinti come un problema a livello generale, ma non specificatamente in riferimento al territorio di Trezzo e, inoltre, nessun intervistato riporta a sé il problema generale della presenza delle famiglie rom e sinte. Rilevano che, nei casi in cui il tema è trattato in ambito di discussione comune, c'è molta ignoranza e difficoltà a distinguere il livello del senso comune (stereotipi mutuati dai mezzi di comunicazione) da quello della propria realtà locale. È possibile affermare che al momento della rilevazione, per la conoscenza derivata dalle interviste, il tema non costituiva elemento di allarme sociale per la comunità trezzese. La stanzialità e

la durata nel tempo della presenza di questi gruppi familiari sono stati, anzi, riconosciuti come elementi che riducono la problematicità.

Alcuni intervistati, soprattutto coloro che lavorano nell'istituzione scolastica, rilevano *problematicità nell'ambito della scuola*, specificando i seguenti elementi:

1. il minore non viene supportato a casa nello svolgimento dei compiti; la mancanza di comunicazione tra scuola e famiglia è imputabile, secondo gli intervistati, alla diversa appartenenza culturale;
2. in alcuni casi (non direttamente esperiti dagli intervistati) si sono verificati episodi di forte contrarietà/rifiuto dei bambini alla permanenza a scuola;
3. sono presenti anche difficoltà di ordine organizzativo: inserimento in corso d'anno; difficoltà di gestione dei nuovi arrivi da parte delle insegnanti; difficoltà a comprendere se i genitori sono effettivamente motivati a mandare i figli a scuola. Si sostiene che se l'impegno della famiglia non è chiaro ed esplicito, si rischia di dedicare risorse all'inserimento di questi bambini, sottraendole ad altri progetti per altri alunni;
4. manca un adeguato programma di accoglienza scolastica, anche se c'è talvolta – in casi di emergenza – la necessità di effettuare qualche inserimento scolastico nel corso dell'anno. Un problema ulteriore è la difficoltà di conciliare la mobilità degli alunni durante l'anno con la presenza di insegnanti di sostegno e progetti mirati per i minori rom. Il tutto è reso più difficile dalla mancanza di uniformità nelle procedure di passaggio/concessione del nulla osta tra differenti istituti scolastici.

Per quanto riguarda il livello di *problematicità degli insediamenti rispetto alla comunità trezzese*, gli intervistati focalizzano gli elementi di seguito riportati. Dove non diversamente specificato, tutte le opinioni espresse di seguito appartengono agli opinion leader che hanno rilasciato l'intervista:

- c'è difficoltà ad accettare la diversità, nonostante la consapevolezza di quanto sia difficile definire il *normale* e il *diverso*. Gli autori dell'indagine ritengono che la percezione del problema da parte della comunità sia amplificata dai tentativi di strumentalizzazione politica, dall'enfasi posta sul tema della sicurezza e dalla banalizzazione della categorizzazione rom-rumeni;
- la comunità locale non è preparata ad affrontare le novità e questa difficoltà cresce quando la novità è rappresentata da culture diverse. All'interno del più vasto fenomeno dell'immigrazione, segnalano che proprio la cultura rom e sinta è la più discontinua rispetto al contesto italiano e locale e che, quindi, è ancora più difficile e complicato rapportarsi a essa per il cittadino italiano;
- emerge chiaramente la consapevolezza di alcuni tra gli intervistati che la riproposizione di stereotipi negativi veicolati a livello nazionale dai media (i rom rubano, non lavorano ecc.) non facilita forme di integrazione a livello locale;
- l'ignoranza da parte delle persone rom e sinte delle regole che informano la vita della società maggioritaria, è uno dei motivi fondanti la mancanza del rispetto delle regole; gli intervistati riconducono a questa stessa matrice anche la difficoltà di integrazione;
- è fonte di problematicità la mancanza di rispetto verso la donna, l'ambiente e le istituzioni. La mancanza di rispetto verso le donne viene dedotto dalla

sfrontatezza degli sguardi e dalle condizioni igienico-sanitarie in cui le famiglie sinte vivono; la mancanza di rispetto che i sinti/rom riserverebbero all'ambiente si riferisce alla pratica di scaricare i liquidi direttamente nei campi; infine, la mancanza di rispetto delle istituzioni si evince soprattutto dalla scarsa considerazione che si ritiene i sinti e i rom abbiano della scuola.

Coloro che tra gli opinion leader intervistati rilevano maggiori problemi sono gli stessi che, con maggiore difficoltà, intravedono o ipotizzano possibili soluzioni. Chi ha tentato, nel corso delle interviste, di ipotizzare possibili scenari di soluzione del problema ha indicato le seguenti strategie/ambiti di intervento: identificazione di livelli minimi di sicurezza e legalità (intesa come "sorella" della giustizia); rinegoziazione delle regole di convivenza della comunità maggioritaria, sulla base delle nuove istanze portate da comunità e culture diverse; necessità di sottoscrivere un nuovo patto di convivenza condiviso e partecipato; necessità di uno sforzo per trovare una sintesi tra posizioni diverse dal punto di vista delle regole; necessità di incontro reciproco, che si traduce nell'"uscire dal campo" (per i rom e i sinti) e "uscire dalle proprie case" (per i non rom), per incontrarsi e trovare un terreno comune di confronto; la conoscenza diretta produce relazioni, che consentono di collaborare e lavorare insieme ai fini di una migliore integrazione reciproca; la necessità di offrire opportunità di inserimento (abitativo, scolastico, sociale) per facilitare la convivenza e la relazione; l'accompagnamento sociale, oltre che la mediazione culturale, per le famiglie e i minori verso le istituzioni; la necessità di individuare dei portavoce o dei leader riconosciuti all'interno delle comunità rom e sinte, al fine di facilitare la comunicazione e le relazioni.

Per quanto concerne *la responsabilità della risoluzione del problema*, gli intervistati identificano diversi referenti e diverse modalità di azione.

A *livello politico generale* ritengono sia necessario definire un progetto condiviso con i cittadini, includendo sia i cittadini rom sia i cittadini non rom, che gli intervistati ritengono debbano essere destinatari del programma tanto quanto i rom. Concordano che la progettualità debba svilupparsi in un arco temporale medio-lungo, ma trovano necessarie ricadute visibili a breve termine, per dare un segnale di miglioramento alla cittadinanza. Il riferimento alla *politica* è qui nel senso di educazione della cittadinanza

A *livello politico particolare* tutti gli intervistati identificano nella Giunta e nei Servizi sociali i titolari dell'intervento. Il pensiero comune che traspare e che viene spesso esplicitato è che dal momento in cui l'Amministrazione comunale ha accettato la comunità rom e sinte sul suo territorio, è necessario che si assuma la responsabilità dell'integrazione di queste comunità.

L'intervista ha riservato una sezione anche alla *percezione della sicurezza* legata alla presenza rom e sinte sul territorio. Gli intervistati ritengono che la presenza delle famiglie rom e sinte possa costituire elemento di insicurezza, anche se non per sé direttamente, ma per categorie deboli come gli anziani. Presentiamo le risposte fornite, sottolineando una volta di più che le seguenti affermazioni non sono condivise da tutti gli intervistati, e che qualcuno non trova ci siano infrazioni alle regole di convivenza da parte di persone rom e sinte di Trezzo.

Le diverse forme di infrazione identificate sono: alcuni (non meglio identificati come rom o sinti) guidano senza patente e assicurazione; in taluni casi, la distanza tra lo stile di vita tenuto e quello dichiarato fa pensare a introiti di natura illecita; in ambito scolastico, si rileva il mancato rispetto degli orari e il mancato svolgimento dei compiti.

Per gli intervistati, le ragioni di tali comportamenti sono da una parte la mancata conoscenza delle regole, e dall'altra una diversa attribuzione di importanza alle regole stesse.

Non sono stati segnalati fenomeni riconducibili alla malavita organizzata o alla microcriminalità. Nessuno degli intervistati, inoltre, identifica le famiglie rom e sinte presenti a Trezzo come pericolose.

2

Chi accoglie chi?

Riportiamo, ora, una serie di elementi che non trovano spazio nella quantificazione numerica della presenza delle famiglie rom e sinte a Trezzo: vi sono le impressioni suscitate in chi scrive dal contatto e dalla relazione con le 31 famiglie rom e sinte intervistate tra febbraio e aprile 2008.

In ogni approccio con un nuovo nucleo familiare, è stato visto con interesse e curiosità il fatto che il Comune si occupasse della condizione delle famiglie rom e sinte, soprattutto per lo spazio dato all'espressione del loro punto di vista o dei loro desideri, tra i quali ha particolare forza il desiderio stesso di *poter decidere*.

Le famiglie sinte e rom hanno sempre accettato di buon grado di incontrarci, e presto ci hanno accolti e ospitati all'interno delle loro abitazioni: introdotti senza filtro alla vita dell'insediamento, abbiamo avuto accesso a informazioni personali riservate. Da parte degli anziani, l'atteggiamento è stato di bonaria curiosità rispetto al nostro ruolo e di legittimazione nella relazione con il resto dei parenti. L'occhio dell'anziano della famiglia ci ha accompagnato nelle visite agli insediamenti più numerosi, presentandoci alle altre famiglie e monitorando costantemente la nostra presenza, con uno sguardo di ospitalità e tutela dei buoni rapporti tra familiari ed esterni. Sono i più anziani a dare l'autorizzazione e il "benessere" alla nostra presenza, per ragioni che vanno dalla proprietà del terreno alla rappresentatività della famiglia, dalla propria leadership alla disponibilità al racconto.

Dopo la prima fase di contatto, hanno cominciato a emergere una serie di temi ricorrenti. In primo luogo, la rilevazione di situazioni di povertà culturale, prima ancora che materiale: queste famiglie manifestano e amplificano un disagio che appartiene anche ai non rom e non sinti, che li caratterizza come soggetti a rischio di esclusione sociale. In ogni caso, le famiglie intervistate si dimostrano in grado di risolvere gran parte dei problemi della quotidianità: ciò è anche il risultato del "fare comunità" nella cura dei figli e degli anziani, nella suddivisione delle spese e nella condivisione di alloggi attraverso forme di coabitazione.

3

Identità etnica

L'appartenere o meno al gruppo degli "slavi" (come i sinti definiscono i rom non italiani) connota diversamente le appartenenze etniche. I sinti paiono sentirsi più vicini al popolo italiano che al gruppo rom "slavo": questo avviene per una maggiore permanenza sul territorio italiano, per discendenza, per lingua e per aver "dato/ricevuto" dall'Italia il servizio militare, il diritto/dovere di voto, la cittadinanza italiana.

Le famiglie sinte rivendicano il proprio essere italiane: in questo contesto viene stigmatizzata la presenza degli immigrati e dei rumeni, che vengono intesi principalmente come "portatori di guai", cui vengono imputati comportamenti devianti e criminosi, a differenza del proprio onesto "tirare a campare" in una situazione difficoltosa.

Il gruppo dei rom invece, più che rapportarsi in termini di vicinanza o lontananza ai vicini sinti, si differenzia vivacemente dai rumeni, ai quali nel senso comune sono impropriamente accostati. Entrambi i gruppi mostrano ferma volontà di non ricadere nello stereotipo del *nomade che sceglie di vivere in un campo, fianco a fianco a sconosciuti*, pur nella necessità di vedere riconosciute le proprie caratteristiche storiche di minoranza etnica. Per ognuna delle persone intervistate, l'idea o l'eventuale possibilità di essere spostate in un "campo nomadi" è un'ipotesi rifiutata con forza, per due motivi: il bisogno e il diritto di poter scegliere, o il diritto ad avere una contrattazione paritaria; l'esplicita volontà di condividere gli spazi di vita con persone scelte (nello specifico: familiari e parenti).

4

Le donne e gli uomini nella comunità

Tra uomini e donne è molto distinta la suddivisione dei ruoli: le donne sono dedite alla cura dei figli, della famiglia e dello spazio abitativo, gli uomini invece gestiscono il rapporto con gli interlocutori esterni e la ricerca di mezzi di sostentamento. Anche le donne contribuiscono al reddito familiare con lavori saltuari, spesso di vendita porta a porta. Dove c'è più stabilità di permanenza e maggiore livello culturale e di istruzione, c'è anche maggiore capacità delle donne di guadagnare per provvedere al sostentamento e alla cura della famiglia, mettendo a frutto esperienze e capacità di tipo artigianale. Una più lunga permanenza e le migliori condizioni dell'insediamento si associano anche a un maggiore investimento nell'istruzione dei figli e a una volontà di regolarizzazione della propria posizione con le istituzioni.

In alcuni casi, sia tra i rom sia tra i sinti, la donna diventa il portavoce familiare, a volte perché più istruita, a volte perché più autorevole e a conoscenza di informazioni e storia familiare.

Spesso sono state le donne (su autorizzazione implicita dei mariti/compani/padri) a fornire le informazioni anagrafiche della famiglia, mentre gli uomini

ni hanno parlato dei progetti di spostamento e della possibilità di avviare una negoziazione con l'Amministrazione comunale (sono gli uomini a prendere le decisioni).

Non abbiamo mai riscontrato casi di sfruttamento, maltrattamento o mancanza di rispetto nei confronti delle donne e dei bambini.

5

Le relazioni con il territorio

Quasi tutti gli insediamenti insistono su terreni di proprietà e le famiglie rom e sinte hanno in qualche modo stabilizzato le proprie condizioni di residenzialità, presentandosi ordinate, pulite e inclini a prendersi cura del proprio luogo di vita, segno di una concezione dell'abitare che tende alla permanenza e alla stanzialità.

Nelle interviste e nel confronto con queste famiglie emerge con insistenza il fatto che *abitare* non significhi solo avere una dimora fisica, ma anche la possibilità di avere un futuro e un passato identificabili, di avere accesso a servizi e a relazioni significative con la società maggioritaria e con il vicinato.

Le famiglie di più lunga stanzialità non hanno mai rilevato atteggiamenti di ostilità nei loro confronti da parte degli altri cittadini, mentre riportano maggiori difficoltà nel rapporto con i servizi.

L'atteggiamento verso le istituzioni è modulato in base al bisogno o alla richiesta: tendenzialmente emerge una buona capacità di rapportarsi e negoziare, dimostrando capacità di autonomia e consapevolezza nella rappresentazione dei propri bisogni. Soprattutto per quanto riguarda la situazione abitativa, la disposizione al negoziato con il livello istituzionale è incoraggiata dalle passate deroghe amministrative (attribuzione di residenza, numero civico, passo carrabile), che hanno creato dei precedenti citati da molti intervistati come esempi da seguire.

C'è poca propensione al conflitto con l'istituzione da parte delle famiglie rom e sinte, come se fosse ormai maturata la consapevolezza che, partendo da una situazione svantaggiata, l'oppositività non è una strategia vincente. È ritenuto più efficace passare alle vie legali, oppure cercare di arrangiarsi in qualche modo mettendo l'istituzione di fronte al fatto compiuto, nella speranza che si apra uno spazio di negoziazione dove trovare un compromesso onorevole che soddisfi entrambe le parti.

6

Il disegno della ricerca

Gli assi principali di sviluppo della rilevazione, per quanto riguarda la presenza e le caratteristiche dei gruppi sul territorio di Trezzo sull'Adda, sono stati: la dimensione demografica; la scolarizzazione; la dimensione occupazionale; la condizione abitativa; la disponibilità al cambiamento della propria condizione abitativa; l'area del bisogno e delle richieste.

Il dato rilevato è estremamente significativo: riguarda, infatti, la totalità della popolazione rom e sinta presente sul territorio di Trezzo, e rappresenta perciò l'*universo statistico* di riferimento. Il campione è significativo anche da un punto di vista qualitativo: è stato infatti perseguito un obiettivo reale di conoscenza e di relazione con le famiglie, e la rilevazione delle informazioni è stata spesso l'occasione per un dialogo e un confronto più approfondito.

7 Caratteristiche del campione rilevato

Di seguito vengono presentati alcuni dati che illustrano le caratteristiche del campione-universo di riferimento: i criteri di selezione delle informazioni riguardano il genere e l'età della popolazione censita, la minoranza etnica di riferimento e alcuni approfondimenti relativi alla suddivisione del campione per fasce di età significative dal punto di vista dell'inserimento scolastico-lavorativo.

Complessivamente, sono stati censiti 9 insediamenti, per un totale di 138 persone, suddivise in 31 nuclei familiari.

Il 52% della popolazione ha meno di 18 anni: è una popolazione che si presenta già da subito come molto giovane. Non ci sono particolarità rilevanti rispetto al genere, ci sono infatti donne in numero equivalente agli uomini, con una leggera prevalenza dei minori maschi (28%) rispetto alle femmine (24%). Del totale delle persone, 44 appartengono alla minoranza rom e vivono specificatamente in 3 insediamenti, per quanto solo uno abbia le caratteristiche per essere denominato tale, mentre gli altri due sono vere e proprie abitazioni unifamiliari.

Le altre 94 persone, corrispondenti a 20 nuclei familiari, si definiscono appartenenti alla minoranza dei sinti italiani.

Queste 20 famiglie sono strettamente imparentate tra di loro e sono fortemente radicate sul territorio: i racconti dei più anziani riportano alla vita di questa famiglia negli anni Quaranta e Cinquanta, quando ancora praticavano spostamenti periodici in un'area territoriale coincidente con le zone dalla bergamasca alla Brianza. Nel tempo, l'ampiezza dello spostamento si è sempre più ridotta fino a una sedentarizzazione di parte della famiglia a Trezzo (l'insediamento più antico risale a circa 20 anni fa). Altre famiglie, a questa imparentate, risiedono nella provincia di Bergamo, nella provincia di Varese e in Brianza.

La popolazione rom censita è costituita da una comunità di rom kanjarija, serbo-macedoni di religione ortodossa, arrivati in Italia almeno una ventina di anni fa, le cui famiglie sono tutte imparentate fra loro e fanno parte di un gruppo più ampio presente a Roma, Torino, Dalmine, Rho e in Sardegna.

Trasversalmente all'appartenenza etnico-culturale, è stata analizzata la titolarità dei documenti di soggiorno e permanenza in Italia di tutto il campione: il dato più significativo è che 125 persone sono nate in Italia e, di queste, 104 hanno regolare cittadinanza italiana, mentre 19 possiedono un altro documento, prevalentemente il passaporto. Delle 13 persone che provengono da altri paesi, solo 5 sono sprovviste di documenti.

Focalizzando meglio l'attenzione rispetto all'età del campione, si evidenzia una popolazione molto giovane e in crescita: su 138 persone, 127 hanno meno di 45 anni e 106 hanno meno di 30 anni.

Contemporaneamente, è significativo che ci siano persone ultracinquantenni, dato che l'aspettativa di vita media in un campo nomadi (da rilevazioni statistiche nazionali) non è superiore ai 50 anni. Inoltre, al tempo della rilevazione risultano 71 minorenni, di cui 37 in obbligo scolastico e altri 31 di prossimo inserimento.

Rispetto al grado di alfabetizzazione dell'intero campione, 13 persone sono analfabete, di cui 7 uomini e 6 donne tra i quali, trasversalmente, 5 hanno un'età compresa tra i 50 e i 65 anni mentre gli altri 8 hanno dai 30 ai 49 anni di età. Per quanto riguarda la loro appartenenza etnico-culturale 12 su 13 sono sinti italiani e 1 è rom macedone.

7.1. Minorenni e scolarità

Sui 37 bambini e ragazzi che sono in età di obbligo scolastico, viene rilevato che 26 attualmente sono iscritti a scuola, e rappresentano il 70,3% del totale. I dati indicano semplicemente l'avvenuta iscrizione a scuola, non l'effettiva e reale frequenza, che non è stata oggetto di indagine.

Tra i bambini e ragazzi non iscritti a nessuna scuola, 7 sono rom mentre gli altri 4 sono sinti. È estremamente importante segnalare che i bambini rom che non frequentano hanno dai 6 agli 11 anni, mentre i ragazzi sinti sono quattordicenni/sedicenni che hanno abbandonato la scuola prima del previsto.

I bambini rom non sono mai stati scolarizzati, cosa che ha contribuito a rendere molto difficoltoso un loro inserimento in corso d'anno, tanto che la loro domanda di iscrizione, presentata nell'anno 2007 all'I. C. "Ai nostri caduti" è stata respinta¹.

Poiché è presente la tendenza a interrompere la frequenza scolastica dopo la terza media, si evidenzia il dato positivo dell'iscrizione a una scuola superiore per un caso e di una preiscrizione alla superiore per un altro caso. Inoltre, a sostegno di un esistente investimento sulla vita scolastica dei ragazzi praticato da alcune famiglie, è importante segnalare che ci sono situazioni in cui la bocciatura non è un ostacolo insormontabile alla prosecuzione del percorso formativo: in un buon numero di situazioni, infatti, la famiglia ha fatto ripetere l'anno al figlio.

7.2. Aspetti occupazionali

Il campione è stato analizzato anche secondo la capacità di portare reddito al nucleo familiare, attraverso la pratica di una qualunque attività redditizia. È estranea a questa categorizzazione ogni valutazione sul grado di regolarità delle varie tipologie occupazionali.

La categoria "non lavorano" si compone in questo modo: 8 donne sono impegnate nella cura di casa e famiglia; 8 uomini si dichiarano disoccupati.

Le attività prevalenti sono fortemente caratterizzate dal genere: nel caso delle donne si tratta di vendita ambulante porta a porta e, talvolta, di vero e pro-

prio artigianato femminile; nel caso degli uomini le occupazioni prevalenti sono lavori stagionali di varia natura (cura del verde, muratore, tutto-fare), recupero dei rottami e svuotamento dei capannoni delle attività produttive del territorio.

La precarietà dell'occupazione risulta in certa misura compensata dalla regolarità e ciclicità di queste occupazioni, cosa sostenuta anche da una lunga permanenza sul territorio e da legami di utilità reciproca stretti con gli artigiani del territorio.

7.3. La condizione abitativa

Rispetto alla propria situazione abitativa, l'81% (pari a 25 nuclei familiari) del campione si dichiara soddisfatto e il 16% (5 nuclei familiari) non soddisfatto; queste sono le famiglie che vivono in condizioni di maggiore precarietà, su un terreno che non è di proprietà e in scarse condizioni igienico-sanitarie. Non esprime valutazione sulla propria condizione abitativa il nucleo familiare che era temporaneamente ospite dai suoceri/genitori e che non si è permesso di esprimere un giudizio, per rispetto dell'ospitalità ricevuta e per non interferire con le scelte altrui. Nessun nucleo familiare intervistato ha espresso la volontà di spostarsi fuori dal Comune di Trezzo.

La disponibilità ad accogliere eventuali cambiamenti rispetto all'abitazione è stata raccolta in maniera spontanea e non in qualità di risposta a una proposta/ipotesi ben definita e strutturata. Questo ha portato le famiglie a indicare principalmente come pensano che si potrebbero orientare se ci fosse l'eventualità di scegliere tra diverse opzioni abitative, lasciando comunque margini di contrattazione. Colpisce l'attenzione l'alta percentuale (56%) di famiglie che non effettuerebbe nessun cambiamento, coerentemente con la soddisfazione rilevata: ciò è indice di fedeltà nei confronti di una modalità e di uno stile di vita consolidato nel tempo.

Richieste e bisogni di ciascun nucleo familiare riguardano principalmente il sostegno al reddito, la necessità di supporto scolastico e lavorativo e, aspetto molto importante, la sistemazione dei servizi igienici a disposizione di ogni insediamento familiare.

Note

1. Questo dato, riferito direttamente dalle famiglie, è stato confermato dal referente dell'Area disagio dell'I. C. di Trezzo, insieme alle motivazioni del diniego: la domanda di iscrizione inoltrata fuori dai limiti temporali consentiti non ha permesso adeguata programmazione delle risorse internamente all'Istituto per prevedere azioni mirate di integrazione e sostegno; inoltre il parziale o totale analfabetismo e la non-scolarizzazione di questi bambini rende estremamente difficoltoso un inserimento adeguato e positivo nelle classi di pari età e, al contempo, rende inopportuno per ragioni di tipo socio-evolutivo un inserimento in classi di bambini molto più piccoli.

Trezzo sull'Adda: una esperienza interrotta... verso modelli dell'abitare integrato di *Maurizio Cabras** e *Paola Ciceri***

Prima di sviluppare il racconto dell'esperienza che ha caratterizzato il processo di pianificazione urbanistica e che si è occupato, tra gli altri, del tema delle "abitazioni nomadi" nel Comune di Trezzo sull'Adda, sono necessarie alcune premesse. La prima è relativa alla consistenza territoriale del problema. Usiamo il termine problema per indicare una modalità d'interpretazione prossima a un sistema di relazioni tra elementi diversi che contengono al loro interno l'esperienza delle soluzioni possibili. La seconda si riferisce alla natura delle strategie adottate nell'affrontare il tema, fondate sulla necessità di definire un sistema di relazioni sia di scala territoriale (alleanze orizzontali tra enti e attori locali) che di tipo istituzionale (Comune, Provincia, Regione, Stato). La terza e ultima premessa riguarda gli aspetti metodologici. Il processo di pianificazione ha tentato un approccio caratterizzato da un coinvolgimento diretto e attivo degli attori locali nella definizione, in una prima fase, di una interpretazione condivisa delle potenzialità/criticità del patrimonio sociale, ambientale ed economico del Comune di Trezzo sull'Adda, sulla base della quale sono state elaborate proposte orientate verso modelli di auto-sostenibilità locale. Per garantire una maggiore complessità nella formulazione delle soluzioni ci si è quindi avvalsi di competenze/discipline diverse che hanno lavorato tra di loro in modo interdisciplinare.

Gli insediamenti rom e sinti nel Comune di Trezzo sull'Adda sono caratterizzati da dimensioni particolarmente contenute e da una forma di "radicamento" che, seppur lontane da criteri o modelli di integrazione sociale ed economica particolarmente significative, assumono aspetti sufficientemente comprovati di un'accettazione, per lo meno informale, da parte della comunità locale. Si tratta quindi di modalità abitative non confrontabili o paragonabili a quelle degli insediamenti che caratterizzano per dimensioni e tipologia gli insediamenti nelle grandi città e/o nei comuni di prima cintura metropolitana. Questa modalità che potremmo definire come "insediamenti di paese" potrebbe dar luogo in futuro – in un diverso contesto culturale – all'elaborazione di soluzioni puntuali e cir-

* Associazione Comuni per l'Adda.

** Associazione Comuni per l'Adda.

coscritte alla specificità della realtà locale, e quindi non assimilabili a modelli interpretativi più generali che mirano a concentrarsi esclusivamente sugli aspetti relativi alla sicurezza e a più generici modelli di *integrazione sociale*.

Pur riconoscendo alla specificità locale una maggiore “possibilità di governo” del tema dell’abitare nomade, le strategie che sono state adottate hanno comunque assunto metodologie coerenti ai nuovi modelli delle politiche abitative assunte nei contesti metropolitani. Il percorso scelto si è quindi orientato verso l’elaborazione di un’azione multiscopo e interattiva (abitativa e sociale, implicando obiettivi edilizi, occupazionali e formativi), concertativa e contrattuale (coinvolgimento degli attori locali, ricerca di partnership tra enti istituzionali e privati), partecipativa e inclusiva di misure di accompagnamento sociale.

Il presente capitolo è articolato in tre parti e ripercorre le principali fasi del progetto. Nella prima parte sono descritte le attività che hanno connotato il tema e i criteri che ne hanno caratterizzato gli sviluppi futuri. La seconda parte è riferita all’esperienza del piano urbanistico, mentre la terza costruisce la cornice di riferimento della fase successiva della progettazione attuativa. È in questa fase che sono state attivate le relazioni in modo specifico e strutturato con gli altri assessorati del Comune di Trezzo sull’Adda (si veda il cap. di Mapelli, in questo volume), contemporaneamente a una specifica ricerca di approfondimento (cfr. il cap. di Barbisoni, Gilioli e Di Martino, in questo volume).

I

Il convegno come strumento di confronto e pratica di progetto

Sviluppate queste brevi premesse per meglio inquadrare il senso dell’esperienza fatta, possiamo ora ripercorre le principali tappe del percorso che si è concluso con l’approvazione all’interno del Piano di governo del territorio (strumento normativo della Regione Lombardia per la gestione urbanistica del territorio comunale) di alcune strategie utili a sperimentare in futuro politiche abitative integrate nel Comune di Trezzo sull’Adda.

L’esigenza di sviluppare questo tema trova le proprie ragioni all’interno di un primo documento di piano votato in Consiglio comunale (febbraio 2005) nel quale sono sintetizzati gli esiti di una prima fase del processo di partecipazione. Il documento ha una particolare importanza perché, oltre a esprimere una visione condivisa sulle caratteristiche percepite socialmente come fondative per il futuro sviluppo del sistema locale, elabora un primo elenco di macro obiettivi che guideranno tutte le fasi successive del percorso di pianificazione urbanistica. Saranno questi temi-obiettivi a sollecitare una nuova fase della pianificazione orientata a definire per ciascun tema il livello di adeguatezza della scala d’intervento (ci riferiamo alla pratica delle geometrie variabili che caratterizzano le forme di cooperazione istituzionale per la promozione delle politiche pubbliche) e la ricerca di modelli innovativi per l’azione pubblica (sviluppo di attività di scambio/confronto delle buone pratiche).

Per quanto riguarda il tema dell’abitare abbiamo avviato due livelli di lavoro tra di loro integrati.

Il primo orientato a ricercare il grado di appartenenza del Comune di Trezzo sull'Adda a “sistemi di partenariato” costruiti o su politiche di settore (come ad esempio le sperimentazioni promosse all'interno dei Piano sociale di zona) o su pratiche di cooperazione istituzionale tra enti locali afferenti a sistemi omogenei di vasta area (ci riferiamo alle forme di relazione più o meno strutturate tra enti locali come ad esempio i circondari o l'associazione di comuni).

Il secondo livello è volto a sperimentare forme dirette di confronto con le comunità rom e sinti coinvolgendo, nel ruolo di facilitatori, le associazioni locali (nel caso di Trezzo sull'Adda un ruolo centrale lo ha svolto l'ARCI) e altri attori locali. I risultati di questa fase del lavoro ci hanno riconsegnato un quadro molto interessante sull'operatività degli strumenti in campo, sia in relazione alle esperienze di programmazione d'area delle politiche sociali, sia sulle pratiche di pianificazione tra Comuni ma, allo stesso tempo, un altrettanto e alquanto deludente scenario d'intervento sulla specificità del tema dei rom e sinti. Si registra l'assenza non solo di progetti pilota (l'esperienza della “Casa della Carità” di don Virginio Colmegna era ancora nel mondo delle idee) ma soprattutto di una volontà di pianificazione/programmazione di scala sovralocale necessaria, se non indispensabile, a sollecitare gli enti locali a promuovere adeguate strategie d'intervento coordinate e sinergiche. Sulla base di questa analisi è nata la decisione, in accordo con la Provincia di Milano, di chiamare a raccolta non solo le esperienze più significative su scala nazionale, ma anche i centri di ricerca e i docenti universitari impegnati nello studio di questi temi. Siamo così riusciti a promuovere dall'osservatorio di un piccolo comune della provincia di Milano, un importante momento di confronto tra esperienze e teorie (novembre 2005, “Un'idea altra di città. Confronto e proposte sui temi dell'abitare e della cittadinanza delle comunità romani nella provincia di Milano: il laboratorio del Comune di Trezzo sull'Adda”). A tale confronto non è però seguito, contrariamente alle nostre aspettative, lo sviluppo di forme di partenariato atte a governare il tema su scala sovralocale, né sono emerse pratiche sufficientemente consolidate da poter essere prese come modelli di riferimento per esperienze pilota.

2

Il Piano di governo del territorio e la proposta di piattaforma pubblica per l'inclusione abitativa

La sperimentazione di una progettazione integrata capace di mettere in relazione aspetti multiscopo e interattivi, concertativi e contrattuali, partecipativi e inclusivi, si è quindi dovuta ridimensionare sui confini del singolo comune e non ha potuto capitalizzare i valori e le potenzialità proprie dei network dei quali solitamente beneficiano i progetti delle politiche sociali. Di conseguenza si è deciso di rifocalizzare l'attenzione del processo sociale verso la pianificazione urbanistica, consapevoli dei limiti e della parzialità che un tema così articolato avrebbe subito all'interno dei vincoli propri di tale disciplina. Questo non ha prodotto nelle fasi successive una semplificazione del processo di piano, quanto una sua settorializzazione, ridefinendosi principalmente sugli aspetti più vicini ai te-

mi della “residenza”. Il piano urbanistico ha quindi elaborato modalità di indirizzo utili a innescare un processo di “mobilitazione” degli attuali insediamenti (collocati in aree agricole o a ridosso della zona industriale) verso quelle parti del tessuto urbano dedicate agli alloggi di edilizia sociale. Una scelta nata anche dalla necessità di non voler creare eccezioni che facessero venire meno le strategie generali sulle vocazionalità territoriali che avevamo condiviso nella fasi iniziali del processo di partecipazione, e allo stesso tempo non riducessero il problema del disagio abitativo a una mera questione di appartenenza etnica. Se, da un lato, questi attuali insediamenti non trovavano più una loro coerenza nel ridisegno del sistema agricolo o di quello produttivo, dall’altro appariva del tutto impossibile accettare delle eccezioni nel più articolato arcipelago del disagio abitativo, finalizzate a produrre privilegi o nell’assegnazione o nella costruzione di specifiche porzioni di territorio dedicato. Si è quindi optato per la definizione di una *area di servizio pubblico attrezzata*, adatta a “governare” il momento di passaggio dagli attuali insediamenti abusivi a una collocazione più organica e funzionale nel tessuto urbano consolidato. Tale area, oltre a rispondere alle prime necessità abitative (è utile ricordare che gli attuali insediamenti sono privi non solo delle opere di urbanizzazione, ma anche dei servizi indispensabili a garantire una situazione accettabile di residenzialità, inoltre l’area su cui insiste uno di questi insediamenti è sottoposta a un processo di bonifica), diventa una concreta opportunità per rivitalizzare quel processo di relazione/confronto sui temi che erano emersi nel Convegno del 2005 come fondamentali per una corretta progettazione integrata.

Con l’approvazione dello strumento urbanistico di governo del territorio si conclude una fase importante del progetto e allo stesso tempo si pongono le basi per lo sviluppo di una nuova fase più orientata agli aspetti applicativi e operativi. Il Piano, nel definire le strategie e orientare gli indirizzi delle stesse, rimanda alla pianificazione attuativa, la quale potrà farsi interprete di una progettazione multiscopo e multiattoriale necessaria a garantire la ricchezza e la complessità del processo sociale promosso.

3

Dal Piano urbanistico alla progettazione attuativa

La fase successiva, che ci porta alla conclusione di questo breve racconto, si caratterizza per l’attivazione di un laboratorio il cui obiettivo è stato quello di tradurre e finalizzare le indicazioni del Piano urbanistico in una progettazione che rispondesse ai seguenti criteri:

- favorire l’inclusione sociale e la convivenza civile nella comunità locale di persone e/o gruppi che presentano caratteristiche di diversità culturale e condizione di marginalità sociale;
- favorire il superamento della condizione di emarginazione e disagio delle famiglie rom e sinti presenti nel territorio comunale;
- migliorare le condizioni di vita dei soggetti che abitano in particolari contesti di disagio sociale e urbano e avviare un progetto specifico per singoli e famiglie;

- sostenere e incentivare il confronto culturale e la partecipazione al percorso di inclusione sociale da parte della comunità locale;
- ripristinare le condizioni di “regolarità” nel territorio comunale.

Alla complessità delle questioni poste dal progetto si è quindi risposto con una organizzazione operativa articolata per moduli, coordinati da una cabina di regia formata dai responsabili degli assessorati competenti e da un team esperti sui temi del conflitto sociale, della mediazione culturale e della progettazione urbanistica partecipata. Sono quindi state identificate aree di intervento che possano mantenere una propria autonomia interna, dove la conclusione di un modulo non interrompe lo sviluppo dell'intero percorso progettuale ma semplicemente lo incanala entro confini determinati. La possibilità di realizzare in modo completo gli interventi previsti nel singolo modulo rappresenta un'opportunità importante nell'intero processo di lavoro; la scelta di attivare uno o più moduli è legata a variabili di contesto, di contingenza e di vantaggio/funzionalità per i soggetti coinvolti nel percorso.

Di seguito riportiamo lo schema dei moduli trattati evidenziando per ciascuno il livello di sviluppo:

- *Modulo culturale*. Risultati raggiunti: completamento della riflessione avviata con il Convegno del 2005 e la pubblicazione/elaborazione di quegli atti in una nuova produzione editoriale costituita dal presente volume.
- *Modulo del sostegno sociale*. Risultati raggiunti: conoscenza dei bisogni dei soggetti locali; aggiornamento delle necessità sociali; conoscenza dei contesti educativi in cui sono inseriti i minori (ricerca di cui ai primi paragrafi della seconda parte...).
- *Modulo dei processi collaborativi e dell'integrazione sociale delle famiglie*. Risultati raggiunti: realizzazione di progetti specifici di integrazione sociale con soggetti e famiglie. Il progetto presentato dal Comune di Trezzo al ministero della Solidarietà Sociale ha ottenuto il finanziamento per prevenire e contrastare i fenomeni di marginalità abitativa e di discriminazione che precludono od ostacolano l'accesso all'abitazione degli appartenenti alle comunità, realizzando così in parte gli obiettivi relativi all'area di servizio pubblico attrezzata.
- *Modulo gestione e monitoraggio dei processi*. Risultati attesi: costituzione di un gruppo di lavoro multidisciplinare per il monitoraggio dei processi di inclusione urbana dal punto di vista sociale, urbanistico e della sicurezza.

Il lavoro del laboratorio si è basato sugli strumenti e sui metodi della partecipazione. In particolare sono stati raggiunti risultati interessanti dal confronto tra i diversi settori del Comune impegnati a elaborare una proposta coordinata e condivisa sui risultati che i diversi moduli di volta in volta producevano.

È difficile giungere a delle conclusioni, piuttosto è possibile fare alcune considerazioni che non possono però non tener conto dei dubbi e delle criticità che emergono dalla lettura di questo racconto, sia rispetto alla razionalità del percorso adottato che ai risultati raggiunti. Allo stesso tempo è necessario riconoscere da subito l'ambiguità di fondo che intreccia le righe del resoconto relativamente ai ruoli e alle competenze che gli attori potevano/dovevano ricoprire nel rispetto della propria responsabilità, ma un'analisi di tale specie ci condur-

rebbe, in questa sede, a ragionamenti sommari e superficiali. Non ci rimane quindi che indicare i principali passaggi del percorso fatto, che è comunque riuscito a orientare delle scelte urbanistiche seppur di un “piccolo” comune della “grande” provincia di Milano, e a creare delle occasioni di scontro/confronto più ampio.

La prima considerazione è relativa al metodo adottato. La scelta di orientare tutto il lavoro a un approccio processuale che mette al centro il sistema di valori, generato dalle relazioni che i molti attori in gioco di volta in volta producono, ci ha permesso di non cadere nella “trappola” della soluzione puntuale al problema. Non abbiamo, infatti, mai ridotto la questione del disagio abitativo a un problema riconducibile a una soluzione. Viceversa abbiamo interpretato i problemi come opportunità, come incroci di idee, emozioni e valori, utili a orientare la costruzione necessaria del dialogo e dell’ascolto, verso forme di responsabilità progettuale complesse.

Ecco perché le battute di arresto di alcuni livelli di questo processo, come ad esempio quello che ha caratterizzato il “blocco” dei fondi ministeriali per la realizzazione dell’area attrezzata, finalizzata a sviluppare una modalità incrementale di ingresso dei rom e sinti nel mondo dell’edilizia sociale, vanno interpretate come interruzioni del racconto, che in futuro dovranno cercare linguaggi e strategie più adeguate per raggiungere gli obiettivi maturati. Questo caso specifico, del mancato utilizzo delle risorse statali, mette in evidenza la difficoltà che hanno le istituzioni a confrontarsi con la filosofia della progettazione integrata, la quale relaziona all’intervento edilizio (ed è il caso di Trezzo sull’Adda) azioni e pratiche di tipo sociale ed economico. La richiesta del ministero di separare in modo chiaro e netto gli interventi edili da quelli dell’accompagnamento sociale proposti nelle forme della progettazione partecipata, per sperimentare nuove forme di inclusione sociale, avrebbe ridotto la proposta elaborata a “soluzioni” utili soltanto ad alimentare l’ormai consolidato e diffuso sentimento sociale sui “campi nomadi”, che trova eco nei media. Una forzatura in questa direzione, oltre a spostare il merito dell’intervento dai contenuti specifici e dettagliati della proposta alla superficialità con la quale l’opinione pubblica tratta questi temi, avrebbe inoltre potuto mettere in crisi le consolidate, seppur informali, relazioni che nel tempo si sono create tra le diverse comunità locali. Tornando alle considerazioni generali, si tratta pertanto di un ragionamento aperto, che si sperimenta *per prova ed errore*, una sorta di costante pratica “riflessiva”, quasi una necessaria ricerca di consapevolezza per coloro che nel confronto diretto con la realtà cercano in questa le possibili soluzioni.

La seconda considerazione riguarda il valore aggiunto che i metodi della partecipazione possono produrre nell’affrontare situazioni di conflittualità locale. Anche in questo caso i risultati sono parziali e “deboli”, ma comunque utili e interessanti, rispetto a quella cultura diffusa e comune che sposta il problema nel “giardino del vicino”. Abbiamo sempre pensato alla partecipazione, diretta e dal basso, come a uno strumento di lavoro e mai come a un obiettivo fine a se stesso. Trovare le risorse per creare le condizioni operative e le competenze adeguate per facilitare la comunicazione e l’informazione, l’interazione e

la partecipazione diffusa, il confronto e l'ascolto sono aspetti rilevanti non solo per dare un valore aggiunto alle ricerche o ai progetti che gli esperti conducono per conto degli enti locali, ma anche per dare credito a posizioni e saperi che sono di proprietà di chi abita il territorio. Come dicevamo, si tratta quindi di uno strumento e non *dello* strumento, utile a “complessificare” e quindi a risolvere, quelle trasformazioni che caratterizzano il senso e l'identità dei contesti urbani. La partecipazione fondata sulla *costruzione dell'abitante* si traduce in una pratica che rende difficile e dolorosa la necessaria e ineludibile presa in carico dei cambiamenti.

La terza e ultima considerazione riguarda il futuro di questa esperienza che, ci auguriamo, così come è avvenuto per il Convegno del 2005, possa trovare nella presente pubblicazione stimoli utili a generare ulteriori riflessioni e sviluppi del processo in corso.

Settimo Torinese: il processo di autocostruzione e autorecupero come strumento di inclusione sociale

di *Armando De Salvatore** e *Simona Riboni***

“Architettura delle Convivenze”¹ è una cooperativa sociale e uno studio di progettazione interdisciplinare, che promuove politiche e strategie per consentire l’accesso all’abitazione e favorire l’inclusione sociale di fasce di popolazione svantaggiate o deboli dal punto di vista economico e sociale, o prive di una rappresentanza politica: individui o famiglie a basso reddito, senza tetto, stranieri, rifugiati, richiedenti asilo e profughi, disabili, bambini, famiglie rom e sinti.

A tal fine “Architettura delle Convivenze” (d’ora in poi, AdC) si occupa della ricerca, dello studio e dello sviluppo di progetti architettonici e sociali per modalità non convenzionali di pensare, vivere e abitare.

Composto da un’équipe di professionisti provenienti da diverse discipline – architettura, urbanistica, ingegneria, sociologia, psichiatria, mediazione sociale, arte – lo studio interdisciplinare di Architettura delle Convivenze si avvale di diverse competenze per affrontare il tema dell’abitare nella sua complessità e nella molteplicità dei suoi aspetti (tecnico, economico, sociale, funzionale, gestionale).

L’apporto interdisciplinare supporta tutto il percorso, dallo studio del progetto alla sua realizzazione, coinvolgendo i professionisti nelle diverse fasi.

I

Il contributo diretto degli abitanti all’elaborazione del progetto

Il bisogno di abitare viene affrontato in ogni progetto in modo specifico e a partire dalle complesse esigenze del futuro abitante, senza alcuna imposizione di un modello sociale e abitativo stabilito a priori.

L’alterità della cultura romanè, la sua specifica modalità di abitare il mondo e di vivere lo spazio-tempo, rappresenta un aspetto cruciale che deve essere considerato a fondamento di ogni intervento abitativo.

Alcune amministrazioni locali perseverano nel considerare il campo nomadi come l’unica soluzione possibile, malgrado esso sia riconosciuto come un mo-

* Architettura delle Convivenze.

** Architettura delle Convivenze.

dello fallimentare in quanto generatore di conflittualità, esclusione, precarietà e disagio sociale².

Molto spesso, nei progetti rivolti a persone che esprimono uno stile di vita diverso da quello convenzionale, gli insediamenti abitativi vengono disegnati per un utente non conosciuto, i cui bisogni sono interpretati secondo standard tipizzati o frutto di stereotipi culturali. Questa prassi fa emergere come sia l'utente che l'amministrazione siano soggetti che in modo diverso esprimono difficoltà nell'interloquire tra di loro.

Per questo motivo i progetti di AdC vengono sviluppati attraverso il coinvolgimento diretto di tutti i soggetti interessati, dai fruitori alle istituzioni (enti promotori, comuni, province) sino a includere gli attori presenti sul territorio (associazioni, operatori del terzo settore, scuole, vicini di casa). Questa modalità di procedere permette di giungere a un progetto realmente condiviso e di concepire l'integrazione non in modo unilaterale ma come il prodotto di un'interazione.

In questo senso la progettazione è intesa come un percorso progressivo articolato attraverso incontri, sopralluoghi e interviste per conoscere i futuri abitanti e le loro esigenze. Nei laboratori collettivi svolti con la partecipazione di tutti gli attori coinvolti i futuri abitanti sono posti al centro dell'iter decisionale: principali artefici delle scelte i destinatari possono orientare, precisare e caratterizzare il progetto.

2

Inclusione abitativa e inclusione sociale

Negli interventi destinati ai rom o ai sinti il progetto architettonico non può essere disgiunto da un progetto sociale, perché è sempre presente il rischio di costruire insediamenti abitativi separati dalla società circostante. In questo senso il progetto deve occuparsi di costruire, insieme alla casa, anche la rete di relazioni tra questa e il territorio.

Per questo motivo entrambi i progetti, quello architettonico e quello sociale, vengono pensati in una stretta relazione reciproca, così da incentivare l'integrazione sia attraverso l'accesso alla casa, che mediante la formazione professionale, l'inserimento scolastico e l'orientamento inerente ai problemi legali e sanitari.

Così facendo, attraverso un insieme di azioni coordinate, i progetti abitativi possono favorire l'autonomia della persona grazie all'instaurarsi di un intreccio di relazioni sul territorio.

3

Il processo di autocostruzione e autorecupero come strumento di inclusione

L'autorecupero e l'autocostruzione sono processi costruttivi in cui vengono coinvolti direttamente i futuri abitanti. L'autorealizzazione può interessare la costruzione delle abitazioni da un minimo del 25% (opere di urbanizzazione o di allestimento delle aree comuni) a un massimo dell'80% (tutta la costruzione a

esclusione degli impianti), oppure prevedere solo le opere di assemblaggio dei componenti o l'allestimento in sito di parti prefabbricate.

Negli ultimi anni la pratica di accesso alla casa con l'ausilio dell'autocostruzione e dell'autorecupero è stata promossa in forma sperimentale da alcune regioni e amministrazioni comunali. Il coinvolgimento degli enti pubblici si è rivelato fondamentale per lo sviluppo del processo. Nella maggioranza dei casi gli interventi hanno riguardato edifici o terreni ceduti in comodato d'uso o in convenzione da parte delle amministrazioni comunali, permettendo in questo modo una prima riduzione dei costi dell'intervento, alla quale si aggiunge l'ulteriore risparmio dovuto alla partecipazione degli abitanti al processo costruttivo. Un altro vantaggio che si ottiene attraverso i progetti partecipati è costituito dalle sponsorizzazioni, che facilitano l'accesso a forniture a basso costo e contributi da parte di fondazioni private.

Oltre a consentire un'elevata riduzione del costo di costruzione in virtù dell'impiego degli stessi abitanti come manodopera, l'autorecupero e l'autocostruzione costituiscono uno strumento di formazione professionale nel campo dell'edilizia, spendibile successivamente nel mercato del lavoro (aspetto molto importante soprattutto per i giovani).

Il progetto architettonico viene elaborato per essere realizzato da non addetti ai lavori e la scelta delle tecnologie e dei materiali da impiegare viene effettuata in base alla facilità di realizzazione e alla capacità ed esperienza del gruppo degli autocostruttori. Il lavoro in cantiere viene gestito da professionisti esperti di tecniche partecipate, che dirigono le operazioni mediante l'ausilio di disegni di facile comprensione, accompagnati da testi tradotti nella lingua d'origine o in romaní. Nei cantieri sono presenti diverse figure professionali – il direttore dei lavori, il direttore del cantiere, il capomastro e i tutor per gli impianti, i mediatori sociali – che accompagnano il lavoro dei rom fino alla fine della costruzione. La formazione degli autocostruttori è organizzata attraverso lezioni teoriche che precedono ogni fase costruttiva e momenti operativi in cui la singola lavorazione viene esemplificata.

Quello del cantiere è il momento centrale per l'instaurarsi di relazioni sul territorio e con il vicinato. Il percorso di autorealizzazione della casa da parte delle famiglie rom rappresenta un'importante opportunità d'incontro con le realtà sociali presenti nel contesto sociale: le associazioni locali, i volontari, il terzo settore, le scuole, i capomastri in pensione e i vicini di casa vengono invitati a partecipare ai lavori.

4

Il Dado

Il progetto denominato "Il Dado" prevede l'autorecupero di una struttura concessa dal Comune di Settimo Torinese per l'inserimento abitativo di otto famiglie rom e romene, accompagnate da tre famiglie italiane. Le famiglie possono restare nella struttura per tre anni, nell'arco dei quali hanno modo di completare il proprio percorso di inserimento sociale.

Attraverso un lavoro di mappatura delle comunità rom presenti in Piemonte, sono state individuate nuove famiglie che possano vivere nell'edificio una volta che quelle attualmente presenti abbiano terminato il percorso di sviluppo della propria autonomia.

Il progetto del Dado è il frutto della collaborazione con diverse realtà: l'Associazione Terra del Fuoco, il Comitato provinciale della Croce rossa italiana di Torino, il Gruppo Abele, l'Ufficio pastorale migranti, la Provincia di Torino, la Regione Piemonte, il Comune di Settimo Torinese. La realizzazione è finanziata dalla Compagnia di San Paolo, mentre il Comune di Settimo Torinese ha ceduto in convenzione l'edificio e la Provincia ha attivato le borse-lavoro per i rom impegnati nelle opere di ristrutturazione.

Attraverso un processo di autorecupero che coinvolge direttamente i futuri abitanti, si è dato vita a un progetto articolato su più livelli: la mediazione sociale, il progetto architettonico e il progetto artistico-scientifico. La compresenza dei diversi piani e la specificità di ciascuno di essi concorrono a definire il carattere innovativo dell'intervento.

L'edificio, di 900 mq, nasce come palestra negli anni Settanta e nel 2003 viene destinato alle politiche per il disagio abitativo. Da allora la struttura ha ospitato individui e famiglie con diverse forme di disagio sociale, e la cittadinanza ha preso a identificare questo luogo come luogo di isolamento e degrado. Dovendo prevedere nell'edificio la residenza di famiglie rom, questo aspetto è stato tenuto in particolare considerazione. La trasformazione dell'edificio è stata studiata in modo da permettere la costruzione di una relazione nuova e positiva tra la struttura e il territorio circostante. Dal punto di vista funzionale, estetico e costruttivo, il progetto mette in atto strategie in grado di facilitare l'inclusione lavorativa e sociale delle famiglie rom e l'incontro tra questi e la cittadinanza.

La scelta è stata quella di non destinare l'edificio unicamente alle famiglie rom, evitando in questo modo la realizzazione di una struttura ghettizzante. All'interno dell'edificio sono state previste diverse funzioni: oltre agli alloggi, è stata organizzata una foresteria per studenti e lavoratori, provenienti da tutta Europa, che partecipano a un progetto di contrasto alla criminalità organizzata (*Flare*). La struttura viene quindi aperta ad alcune attività utili a interagire con il territorio, e in quest'ottica si colloca anche la trasformazione della terrazza dell'edificio: consistente in 120 mq e posta in posizione strategica in quanto direttamente accessibile sia dall'esterno dell'edificio che da tutti gli alloggi, si presta a essere contemporaneamente uno spazio comune della casa e un luogo aperto agli abitanti del territorio circostante. La terrazza viene riqualificata come una sorta di piazza, uno spazio dedicato all'incontro tra i diversi abitanti, che accoglie eventi culturali promossi dalla casa stessa o da altre realtà del territorio. Per ampliare queste potenzialità, è prevista sulla terrazza l'autocostruzione di una struttura coperta eco-compatibile, che può essere utilizzata come aula per lo studio, come sala per mostre, convegni, riunioni e dibattiti. È in fase di realizzazione l'installazione di pannelli solari per rendere autonomo l'edificio dal punto di vista energetico.

L'intervento di autorecupero prevede il coinvolgimento diretto di tutti gli abitanti e la collaborazione di una cooperativa sociale che si occupa di edilizia; è stato definito un accordo nel quale la cooperativa si impegna a includere nel proprio organico alcuni tra gli autorecuperatori impegnati nella realizzazione delle opere. Il cantiere permette ai rom di acquisire una formazione professionale e all'impresa di conoscere la capacità di ogni singola persona. Nei lavori di ristrutturazione vengono coinvolti anche tre ragazzi rom che, in vista della realizzazione del progetto, hanno frequentando la scuola per elettricisti di Torino: anche per loro il cantiere è l'occasione per definire con l'impresa un futuro rapporto professionale. Per tutta la durata del cantiere le famiglie rom possono beneficiare di una borsa-lavoro rilasciata in virtù del progetto dalla Provincia di Torino.

Oltre alle attività di ristrutturazione, il progetto prevede la riqualificazione dell'edificio attraverso la realizzazione di una installazione artistico-scientifica di Paolo Ferrari, «A systemic composition in – Absence n. 7³ la casa del cavaliere errante». Attraverso l'intervento artistico-scientifico si intende trasformare il luogo esistente ponendo l'elemento culturale ed estetico a fondamento del topos urbanistico e abitativo. In questo progetto il bisogno di abitare non viene inteso come mero soddisfacimento di bisogni primari, ma la dimensione simbolica e culturale viene considerata un elemento fondante del vivere e dell'abitare. Le opere sono dunque progettate con l'intenzione di dare forma a un ulteriore livello dell'esperienza abitativa ed estetica del luogo, così da interagire da un lato con le strutture architettoniche preesistenti, dall'altro partecipando alle differenti finalità che tale luogo assume essendosi aperto a una visione della vita e della società in sensibile divenire.

Note

1. www.architetturadelleconvivenze.org

2. I campi nomadi sono «ghetti, quasi sempre sovraffollati, in cui non esiste privacy e in cui gruppi tra di loro estranei vengono stipati forzatamente assieme. I bagni e i servizi diventano quasi subito inutilizzabili, le situazioni igieniche si fanno intollerabili, le spese di manutenzione onerose. Scoppiano risse che nei piccoli insediamenti costituiti da famiglie allargate non avvenivano o venivano risolte con accordi e allontanamenti temporanei, senza creare titoloni nei giornali. La necessità di creare "capi" e rappresentanti del campo aggiunge nuovi motivi di tensione e di conflitti. Quanto più i campi sono grandi, tanto più crescono l'allarme sociale e l'ostilità in chi abita nei paraggi. C'è chi va a rubare negli appartamenti: tutto il campo è sotto accusa. Chi cerca di trovare un lavoro fuori dal campo, non ci riesce. Si rafforza in città l'idea che gente violenta vada ancor più strettamente controllata. Viene avvertita sempre più la necessità di mediatori culturali. La stampa cittadina oscilla tra il pietismo, ossia uno scambio tra buoni sentimenti da parte "nostra" e riconoscenza da parte "loro", e un misto di rifiuto e di disprezzo nei confronti di gente percepita come massa indistinta. Torna ricorrente la proposta di munire i rom di tessere magnetiche per facilitarne il controllo. Quando si crea un ghetto, bisogna poi presidiarlo. Molti campi sono sorvegliati notte e giorno: l'incarico può essere dato a una cooperativa, a vigili urbani, a vigilantes» (Brunello, 1996, pp. 17-8).

3. www.in-absence.org

Lione: il miglioramento delle abitazioni “indegne”

di *Martine Chanal**

Questo capitolo vuole presentare le operazioni di rialloggio delle famiglie rom nell'agglomerato urbano lionese analizzando le modalità seguite dagli enti locali che si sono occupati della questione degli alloggi per i rom. In primo luogo si ricorderà la specificità del modello di integrazione francese per le minoranze e a partire da queste considerazioni si tratterà di capire i meccanismi che rendono possibile l'azione degli enti locali stessi. Sarà utile considerare l'ambito legislativo che dà impulso alle politiche pubbliche locali e soffermarsi sui fattori locali che rendono possibile l'azione dei poteri pubblici. Infine verrà trattata l'esperienza dell'agglomerato urbano lionese, seguita da una presentazione delle azioni che gli enti cercano di attuare dinanzi a situazioni di sedentarizzazione, spesso molto precarie e in condizioni abitative indegne.

I

L'approccio francese alle minoranze

In Francia la questione dell'alloggio dei rom o degli zingari ha una particolarità rispetto all'Europa: innanzi tutto il Paese non riconosce le minoranze, inoltre le politiche pubbliche sviluppate in materia di accoglienza e di alloggio dei rom si basano sull'identificazione di un modo di vita (“il nomadismo”) e si fondano sul principio della libertà di andare e di venire, accanto alla parallela intensificazione delle regole di urbanistica e alla standardizzazione normativa dei modi di vita (norme di qualità, status occupazionale, condizioni di accesso ai sostegni sociali...). Lo stazionamento delle roulotte è considerato, innanzitutto, come un problema di ordine pubblico, che trova soluzione grazie all'allestimento di apposite aree di accoglienza dei manouches o attraverso la realizzazione di programmi abitativi adeguati (alloggi sociali o campo familiare). A questo titolo, le leggi Besson del 1990 e del 2000 hanno consentito di avviare un importante programma di allestimento di aree di accoglienza, che consente agli itineranti di trovare una risposta alle loro esigenze in materia di stazionamento, di accesso ai servizi e ai diritti sociali (scolarizzazione, salute, lavoro...) ma anche di avviare operazioni di rialloggio di famiglie “rom sedentarie”.

* Communauté urbaine de Lyon.

Un secondo aspetto da tenere in considerazione è il fatto che le politiche pubbliche in materia di accoglienza e di alloggio dei rom e degli zingari riguardano soltanto popolazioni francesi. Le nuove ondate migratorie dei rom dai paesi dell'Europa Centrale e Orientale registrate dalla fine degli anni Ottanta, quindi con la guerra dei Balcani e oggi con l'allargamento dello spazio comunitario, nella fattispecie con l'entrata della Romania nell'Unione Europea, hanno portato alla comparsa di nuove *bidonville*. Dinanzi a questi nuovi movimenti migratori le questioni di accoglienza e di alloggio delle popolazioni rom risultano subordinate alle politiche migratorie o di asilo e ai relativi dispositivi "di accoglienza".

Tenuto conto di questo contesto legislativo si tratterà della situazione e del disagio abitativo dei rom e degli zingari francesi.

2

Rendere possibile l'intervento pubblico

Per capire come si possa svolgere un'operazione di rialloggio di un gruppo zingano, occorre soffermarsi sui fattori che rendono possibile l'intervento pubblico. In effetti, per la realizzazione di un progetto di rialloggio delle famiglie rom o zingare gli enti locali devono sentire il loro intervento come legittimo. Nel contesto dell'area metropolitana lionese, si possono identificare quattro fattori che hanno consentito di porre le basi dell'azione dei comuni e di portare a compimento i progetti, nella fattispecie:

- L'apparato legislativo.
- Le politiche pubbliche locali.
- La legittimazione delle popolazioni stesse.
- I progetti di allestimento urbano.

Due testi di legge hanno definito e precisato gli obiettivi e gli obblighi degli enti locali in materia di accoglienza e di abitazione dei rom. Nel 1990, la legge Besson sul diritto all'alloggio, con l'articolo 28, ha integrato le problematiche dell'alloggio dei rom nei dispositivi generali di "lotta contro l'esclusione e la povertà", definendo i piani dipartimentali di accoglienza dei rom e imponendo ai comuni la realizzazione di aree di accoglienza. Al contempo, in base all'unità della legge, le disposizioni generali complessive del testo e, nella fattispecie, il «diritto a un sostegno dell'ente per accedere ad un alloggio decente e indipendente o per restarvi» è applicabile a tutti i cittadini ivi compresi i rom, dal momento in cui soddisfano i requisiti enunciati nell'articolo 1, vale a dire: «Qualunque persona o famiglia soggetta a difficoltà particolari specie per via dell'inadeguatezza delle sue risorse o delle sue condizioni di esistenza»¹.

Tuttavia, la parte della legge Besson applicabile alla popolazione zingana non ha riscontrato il favore degli enti e, dopo 10 anni di non applicazione dell'articolo 28 e tenuto conto del moltiplicarsi delle difficoltà inerenti allo stazionamento delle roulotte dei rom, il legislatore ha deciso di elaborare un dispositivo legale specifico per predisporre l'accoglienza e l'habitat dei rom. Nel luglio del 2000 è stata votata una nuova legge Besson che ha rafforzato i mezzi offerti ai comuni per allestire e per gestire le aree di accoglienza (sostegno all'investimento e al fun-

zionamento), così come quelli per fare eseguire le decisioni di espulsione. D'altra parte, ha imposto un termine per la realizzazione delle aree di accoglienza e previsto sanzioni per i comuni che non adempiono ai loro obblighi. La legge del 2000 ha inoltre rafforzato i principi della legge del 1990, imponendo che le situazioni di sedentarizzazione fossero annoverate nei piani dipartimentali e che le esigenze abitative fossero trattate nell'ambito generale delle politiche sociali dell'abitazione, attraverso i piani dipartimentali per l'alloggio delle persone in difficoltà.

Anche se oggi il bilancio di questa legge è molto tenue dal punto di vista del tasso di realizzazione delle aree di accoglienza, sia rispetto ai bisogni rilevati dai piani dipartimentali, sia dal punto di vista delle realizzazioni di abitazioni adeguate, resta il fatto che ha recato un importante sostegno ai comuni volenterosi, sia in termini finanziari che in termini politici, dal momento che i comuni che decidono di migliorare le condizioni di accoglienza e abitative dei rom, dei manouches o da altri gruppi zingari, adempiendo ai loro obblighi, vengono considerati virtuosi.

Allo stesso modo gli enti che, come la comunità urbana di Lione, hanno disposto politiche pubbliche locali miranti alla produzione di un'offerta abitativa accessibile e in favore dell'attuazione del diritto all'alloggio, hanno potuto integrare gli elementi relativi ai piani dipartimentali nei loro strumenti di programmazione (documenti di urbanistica, programma locale dell'habitat - PLH...) e agevolare in questo modo l'attuazione dei progetti.

Il PLH dell'agglomerato lionese ricorda che nel territorio della comunità urbana devono essere allestite 24 aree di accoglienza e devono essere rialloggiate circa 200 famiglie. Il PLH viene elaborato di concerto dal Comune, lo Stato, le associazioni e il complesso degli attori delle politiche per la casa.

Le situazioni abitative delle popolazioni rom sedentarie, che spesso risiedono in terreni designati ma sprovvisti di qualunque servizio (bagni, raccordo alla rete fognaria), in case mobili o in roulotte, se non addirittura in cassoni di camion adattati, richiamano gli enti alla responsabilità verso le politiche di lotta contro le abitazioni indegne, in un contesto politico in cui le abitazioni indegne rappresentano un oggetto rilevante delle politiche pubbliche (i senz'altro, l'indecenza degli alloggi...). L'anzianità e il radicamento di queste famiglie nei quartieri (alcune sono presenti in questi terreni da più di 20 anni), nonché l'azione delle associazioni, hanno spinto i comuni a prendersi in carico le situazioni abitative intollerabili; tanto più che la qualità di residenti di queste popolazioni non poteva essere rimessa in discussione, tenuto conto della loro anzianità e degli stretti legami con gli altri abitanti (scuole, negozi, attività...). Di fatto i rom sono stati considerati come abitanti "particolari", ma legittimi nel risiedere.

In ultima istanza l'intervento può essere la risposta alla necessità di liberare il terreno occupato per realizzare un progetto di allestimento concorrente. In molti casi l'elemento che fa scattare un'operazione di rialloggio di famiglie rom è conseguenza di un'operazione urbanistica più che un'attuazione di politiche sociali e abitative. Gli insediamenti vecchi, in terreni un tempo a maggese, sul limitare delle zone urbane, oggi sono al centro di quartieri in via di sviluppo e di progetti di riqualificazione urbana. Queste occupazioni diventano quindi delle piaghe che non possono trovare collocamento in progetti futuri e impongono il

rialloggio di queste persone o una normalizzazione delle occupazioni per trovare spazio nei progetti stessi.

3

Le operazioni di rialloggio

Le esigenze abitative specifiche delle popolazioni zigane si spiegano anche con la volontà di molte di queste famiglie di abitare in roulotte, dato che questa forma di casa è l'unica che molte di loro conoscono. Queste esigenze sono legate inoltre a un modo di vita che spesso comporta la coabitazione di più generazioni o di più famiglie; la ricerca di alloggi è sovente una prassi collettiva che non può trovare risposta nell'offerta esistente. Infine, le reticenze della maggior parte degli attori dell'edilizia per rialloggiare queste popolazioni in case ordinarie in collettività, contribuiscono a spiegare dette esigenze; esperienze negative hanno dissuaso locatori e responsabili politici dall'attribuire un alloggio in modo collettivo a popolazioni rom.

A seconda dei casi, i progetti abitativi per le famiglie identificate nell'ambito del piano dipartimentale si effettuano nelle seguenti forme:

- Operazioni locative di tipo sociale: ogni famiglia dispone di un alloggio che talvolta comprende una sola stanza e i sanitari, ma che è dotato di un posto di parcheggio che consente di accogliere una roulotte (talvolta due) che viene di norma utilizzata per dormire.
- Realizzazione di terreni familiari: ogni famiglia dispone di un posto di parcheggio che consente l'installazione di due roulotte e di un impianto sanitario; questo prodotto è molto vicino per progettazione e per allestimento alle aree di accoglienza destinate al transito.

La responsabilità del trattamento di queste situazioni spetta ai singoli comuni, la comunità urbana è invece competente per la realizzazione e per la gestione delle aree di accoglienza. Tuttavia, dinanzi all'aumento delle pratiche e alle sollecitazioni dei comuni, tenuto conto inoltre delle interazioni tra il funzionamento delle aree di accoglienza e il rialloggio dei sedentari, la comunità urbana ha deciso, per sostenere i comuni che hanno avviato dei progetti, di contribuire alla realizzazione di dette operazioni apportando, oltre all'esperienza del capoprogetto, un contributo finanziario.

Nonostante il fatto che i tempi di realizzazione delle operazioni di abitazioni adeguate siano lunghi, i risultati sono piuttosto incoraggianti e il processo di rialloggio intrapreso nell'ambito del piano dipartimentale è ampiamente avviato. Così, a breve e a medio termine, circa 200 famiglie rom dovrebbero vedere migliorate le loro condizioni abitative.

4

L'operazione di rialloggio di Chassieu

All'inizio degli anni Ottanta il Comune di Chassieu aveva allestito un terreno per i rom. Tale terreno, insediato in una zona industriale, si trova nei pressi del-

lo stabilimento Miko. Sono stati installati un impianto sanitario con tre docce e tre WC e un allacciamento collettivo all'acqua e all'elettricità. Nel 2002, quando il Comune inizia a interrogarsi sul rialloggio di queste persone, sono presenti sei famiglie, quattro delle quali con figli. Oggi vi sono ben undici famiglie e gli impianti sanitari collettivi si sono deteriorati per mancanza di gestione e perché inadeguati ai bisogni; da un lato, previsti per sei famiglie, sono utilizzati da undici nuclei familiari, dall'altro, previsti per un utilizzo occasionale, non sono adeguati a un modo di vita sedentario. Inoltre, il terreno individuato inizialmente per sei famiglie risulta oggi troppo piccolo dal momento che il numero di famiglie presenti è aumentato (anche per via dei fenomeni di fine della coabitazione) e le attrezzature delle famiglie sono cambiate molto: alle roulotte si sono aggiunte case mobili, capanni da giardino nonché container appositamente sistemati.

Il progetto di rialloggio è nato grazie alla pressione esercitata dagli industriali e dalle associazioni attive dei rom nel Comune. In effetti, la coabitazione tra un'attività economica (nel presente caso, lo stabilimento Miko che comporta numerosi viaggi di camion frigoriferi) e un quartiere residenziale è sempre più difficile; gli uni non sopportano più i rumori, specie dei camion e dei frigoriferi, e gli altri subiscono rappresaglie dei vicini esasperati che arrivano persino a sparare contro lo stabilimento e i camion frigoriferi parcheggiati davanti al terreno.

Il timore di vedere peggiorare questa situazione fino a giungere a incidenti veri e propri, unitamente alla minaccia dell'azienda di trasferirsi, ha portato il Comune ad avviare un progetto di rialloggio delle famiglie rom e a designare un terreno per realizzare detto rialloggio.

È iniziato quindi un lavoro in partenariato tra il Comune, l'area metropolitana Grand Lyon, lo Stato, il Consiglio provinciale e le associazioni di rom. Una prima diagnosi realizzata dall'associazione ha consentito di precisare le esigenze e di orientare il progetto verso abitazioni adeguate di tipo locativo sociale individuale, consentendo alle famiglie di mantenere la roulotte. Per realizzare questa operazione sono stati consultati vari organismi sociali e l'Ufficio pubblico e di pianificazione del Grand Lyon è stato incaricato della committenza.

Le famiglie hanno partecipato al programma pubblico in cui hanno potuto esprimere le proprie esigenze in fase di definizione del progetto e sono state sostenute in questo cambiamento di modalità abitativa.

Oggi, il progetto prevede la costruzione di undici case che consentono il parcheggio di una roulotte stabile e di una seconda roulotte per l'accoglienza temporanea di membri della famiglia. I lavori dovrebbero terminare alla fine del 2009.

5

Alcuni limiti

I progetti di rialloggio delle famiglie rom e zingare in corso riguardano soltanto famiglie insediate in terreni allestiti dai comuni prima della legge Besson del 2000. In genere, queste famiglie sono note alle istituzioni e ai servizi e il loro rial-

loggio, nonostante le difficoltà legate a questo tipo di operazioni, sono oggetto di consenso da parte dei cittadini. Grazie al radicamento sociale e alla loro anzianità nei Comuni, la legittimità di queste famiglie non è messa in questione, sono considerate a tutti gli effetti residenti dei Comuni.

D'altra parte non sembra intravedersi alcuna iniziativa in favore di quelle famiglie che non sono mai riuscite a trovare nell'agglomerato un luogo di insediamento stabile. Dopo aver "girovagato" da un terreno illecito all'altro, secondo le varie espulsioni, oggi si spostano da un'area di accoglienza all'altra, contribuendo a mettere in luce e a fare conoscere le esigenze di sedentarizzazione di famiglie "invisibili", considerate sempre di passaggio nell'agglomerato lionese.

Oggi per queste famiglie l'intervento pubblico sembra arenarsi sulla legittimità delle loro esigenze specifiche. Eppure, l'articolo L 110 del Codice di urbanistica lo precisa, gli enti devono «garantire senza discriminazione, alle popolazioni residenti e future, condizioni di abitazione, di lavoro, di servizi e di trasporto corrispondenti alla diversità delle loro esigenze e delle loro risorse».

Resteranno da determinare le condizioni di estensione di tali diritti ai cittadini rom non nazionali, nella fattispecie nell'ambito dell'integrazione europea, che prevede la non discriminazione tra membri nazionali e cittadini dell'Unione. Nell'agglomerato lionese, circa 800 rom venuti principalmente dalla Romania soggiornano in modo più o meno regolare. Accettati con il contagocce nei dispositivi ordinari di pernottamento sociale, resta in sospeso la questione della loro eleggibilità nell'ambito di specifici dispositivi abitativi.

Note

1. Legge 31 maggio 1990.

Case, cassette, baracche e roulotte

di *Nicola Solimano**

Il rapporto tra popolazioni rom e sinte e società locali è da sempre un nervo scoperto della convivenza e dell'inclusione, non solo in Italia.

Negli ultimi decenni questo rapporto conflittuale si è concentrato sui processi insediativi e sull'uso dello spazio urbano da parte di queste popolazioni. Scomparse le condizioni di contesto (sociale e urbanistico) che avevano sempre consentito, pur tra mille contrasti, l'insediamento spontaneo dei gruppi rom ai margini delle nostre città, il modello del "campo nomadi" si è diffuso (anche se fra tante varianti) come strumento al tempo stesso di controllo e di "esclusione organizzata" di popolazioni vissute come portatrici di degrado e di insicurezza.

Ma ben presto gli stessi "campi nomadi" sono divenuti essi stessi il simbolo del degrado e dell'insicurezza, oltre che della negazione di diritti considerati fondamentali per tutti gli altri cittadini.

Dalla Toscana, dall'inizio degli anni Novanta, è partito un processo di decostruzione di questo circolo vizioso, che aveva reso quasi "intrattabile" da parte delle amministrazioni la questione dell'accoglienza dei gruppi rom.

Un processo che, grazie alla vitalità del tessuto associativo e del volontariato, e al coraggio di alcune amministrazioni (in primo luogo quella regionale, e poi di quelle comunali che si sono prestate alle prime sperimentazioni) ha innovato profondamente non solo le politiche, ma anche il senso comune e la percezione del "problema".

Ben al di là delle effettive realizzazioni, che sono rimaste limitate, la presa di distanza dall'idea di "campo nomadi", la ricerca di soluzioni diverse da questo è ormai in territorio toscano un punto acquisito della cultura amministrativa e sociale.

I

Le strategie dell'innovazione

Nella seconda metà degli anni Novanta due nuove leggi regionali (del 1995 e del 2000) e un forte movimento che ha coinvolto anche gli stessi rom hanno consentito ad alcune amministrazioni di sperimentare strategie e azioni per il supe-

* Fondazione Michelucci.

ramento dei campi nomadi. A distanza di anni, è possibile fare un bilancio sufficientemente articolato degli strumenti utilizzati, della loro coerenza con l'obiettivo della chiusura dei campi e dei risultati raggiunti.

1.1. I piccoli villaggi

La prima fase seguita alle nuove leggi regionali ha privilegiato lo studio e la realizzazione di piccoli insediamenti a misura di gruppi familiari allargati. Questa soluzione rispondeva a molti dei problemi che sorgevano dai grandi campi (la difficile convivenza interna, la problematica gestione delle scarse attrezzature, le diffuse "patologie da ghetto", la rapida rottamazione delle strutture precarie) e a una forte preferenza delle famiglie rom per la vita di comunità con il gruppo familiare allargato. L'esperienza più significativa in questo ambito è rappresentata dal villaggio di via del Guarlone a Firenze, progettato dalla Fondazione Michelucci: nonostante la grande opposizione al progetto, oggi quelle poche case (abitate ormai dal 1998) risultano un tassello inserito senza problemi nel mosaico della città, e le famiglie che vi abitano hanno costruito (anche se lentamente) radici nel territorio.

A distanza di anni, la riuscita di questa esperienza resta fortemente simbolica: infatti, le esperienze analoghe sono minime, e di gran lunga prevalgono i progetti non andati a buon fine. Per almeno due ragioni:

– *La scarsità di territorio libero*. Se la piccola area residenziale è una opzione risolutiva nel contesto di città medio-piccole o in presenza di limitati gruppi di rom o sinti, in ambiti urbani dove la presenza è più consistente non è pensabile di reperire una molteplicità di aree tali da consentire la chiusura di un grande campo.

– *La disseminazione crea conflitto*. I grandi campi nomadi sono sgraditi e osteggiati dalla popolazione locale, ma la loro concentrazione in aree lontane rappresenta comunque un elemento di rassicurazione, una "difesa" da un più complicato e rischioso rapporto ravvicinato. La diffusione dei gruppi rom sul territorio urbano solleva inevitabilmente conflitti difficili da gestire, induce nella popolazione dei quartieri destinati agli interventi (e a volte in esponenti politici e amministratori) un istinto difensivo che trova alimento nei pregiudizi, negli stereotipi, nelle leggende metropolitane. Di fronte a queste (peraltro prevedibilissime) reazioni, le amministrazioni hanno mostrato una disarmante incapacità di gestire i conflitti e di trovare soluzioni in grado di neutralizzarlo, o quantomeno di contenerlo entro limiti fisiologici e accettabili.

1.2. "Una famiglia in ogni città"

Contestualmente alla progettazione del villaggio del Guarlone, per iniziativa in particolare del Quartiere 4 di Firenze e delle associazioni dei rom fiorentini, è stata intrapresa una iniziativa di sensibilizzazione dei comuni limitrofi per l'accoglienza di famiglie rom e il conseguente alleggerimento dei campi fiorentini.

La parola d'ordine di “una famiglia in ogni città”, che appariva come una sorta di uovo di Colombo, ha avuto risultati quasi nulli, tanto per le resistenze opposte dai Comuni, che per quelle di molte famiglie rom poco disponibili a lasciare l'area fiorentina e il contesto della famiglia allargata, che per loro costituisce comunque una rete di sostegno e di cooperazione.

Sull'idea di una distribuzione sul territorio regionale si baseranno poi i progetti regionali di cui parleremo in seguito.

1.3. L'inserimento in alloggi pubblici

Il villaggio del Guarlone può annoverare tra i suoi risultati indiretti la rottura del tabù secondo cui la “cultura abitativa” dei rom era rappresentata da roulotte e baracche di lamiera. I racconti dei rom che provenivano da case e quartieri della ex Jugoslavia non erano valsi a tanto: solo la buona gestione delle case di via del Guardone ha finalmente fatto giustizia di una storia di urbanizzazione che per alcuni gruppi è secolare. A partire da quel momento, gli inserimenti di famiglie rom tramite le graduatorie ERP e le assegnazioni sociali ha cominciato a segnare numeri significativi. Circa sessanta famiglie sono attualmente in abitazioni del patrimonio pubblico a Firenze, e anche in altre città (Pisa, Grosseto, Lucca, Prato) cominciano a esservi presenze significative.

Anche questa strategia, come le altre, presenta elementi positivi e risvolti problematici. Quello positivo è che, almeno per molte delle famiglie presenti in Toscana, quella dell'abitazione unifamiliare è un'aspettativa reale e ambita, e che queste, a parte le difficoltà di sostentamento economico dei costi dell'alloggio, hanno tutti gli strumenti per gestire correttamente un alloggio e le relazioni di vicinato.

Non mancano gli aspetti problematici:

- *La scarsità di edilizia sociale.* Per quanto solitamente in possesso di buoni punteggi, è impensabile che centinaia di famiglie rom all'anno entrino in alloggio pubblico, anche per evidenti ragioni di “bilanciamento” degli accessi tra le varie componenti dei richiedenti.
- *La necessità dell'accompagnamento abitativo.* Nonostante una buona percentuale di inserimenti “non problematici”, non mancano le difficoltà di convivenza. Queste sono solo in parte da attribuire alle famiglie rom, e in altra parte a pregiudizi e atteggiamenti di rifiuto. Manca, in molti casi, un servizio strutturato e competente di accompagnamento, in grado di trattare i differenti problemi.
- *La casa unifamiliare produce isolamento e difficoltà a gestire le relazioni familiari.* È la ragione per cui anche in altri contesti europei la soluzione *group housing* è spesso considerata come apprezzabile alternativa all'abitazione convenzionale.
- *La strategia dell'inserimento a volte nasconde un pregiudizio e un intento pedagogico.* E cioè l'idea che i rom debbano “imparare” a convivere, essere educati a rispettare regole, e che l'inserimento in alloggio condominiale sia l'unico modo per raggiungere questo obiettivo.

1.4. Terre di mezzo: i villaggi temporanei

Il Comune di Firenze, contestualmente all'avvio del progetto-pilota regionale di cui diciamo in seguito, ha avviato negli ultimi anni un intervento di progressiva chiusura dei due campi nomadi (quello "regolare" del Poderaccio, e quello "abusivo" dell'area Masini) che insistevano nell'area di golena dell'Arno situata nel Quartiere 4 del Comune. In una prima fase era stata ipotizzata una soluzione che prevedeva la realizzazione di un "quartiere" rom, con case in muratura, in area non distante da quella dei campi, ma fuori dalla fascia di sicurezza dell'Arno. Il carattere "definitivo" di un intervento del genere ha indotto l'amministrazione del Quartiere a preferire un intervento di carattere transitorio in attesa della chiusura definitiva.

In una situazione che si trascinava di male in peggio da oltre dieci anni, i due villaggi temporanei sono nati sotto il segno dell'emergenza. Gli stessi moduli abitativi scelti (prefabbricati in legno) portano il carattere della transitorietà: sono garantiti per dieci anni, e dovrebbero essere distrutti via via che le famiglie accedevano ad altre sistemazioni abitative.

Il giudizio su questo intervento ha due facce: la chiusura dei due campi e la possibilità per le famiglie di abitare in condizioni decenti è da considerare un risultato di grande importanza, che supera le perplessità che gli stessi rom e molte associazioni avevano sollevato nella fase della progettazione. Siamo indubbiamente in una situazione nuova, che segna una rottura con la politica tradizionale dei campi nomadi.

In una prospettiva più lunga, è prevedibile che la "temporaneità" sarà protratta nel tempo ben oltre quella prevista e dichiarata, e nei prossimi anni il problema dell'inserimento abitativo e urbano delle famiglie rom si riproporrà in tutta la sua gravità.

2

Le strade non percorse

Le leggi regionali del 1995 e del 2000 prevedevano, oltre alle azioni già descritte, una serie di opportunità che non sono state adeguatamente valorizzate e perseguite.

2.1. Interventi su spazi auto-organizzati da rom e sinti

I tempi lunghi dei processi di superamento dei campi nomadi e il progressivo degrado delle condizioni di vita al loro interno hanno spinto molte famiglie (in particolare di sinti, ma anche di rom) a cercare e attrezzare aree private su cui vivere, come strategia di fuga dal campo.

Di norma sono aree di natura agricola, e sprovviste spesso di allacci alle reti (gas, acqua, elettricità) e di titoli edificatori. L'atteggiamento delle amministrazioni è di due tipi: o si ignora, finché possibile, questo tipo di soluzione, lasciando le famiglie in uno stato di incertezza e di precarietà; o si adottano le misure previste per gli abusi edilizi, con intimazioni o effettive esecuzione di provvedimenti di demolizione.

La L.R. 2/2000 avanzava la possibilità che gli enti locali potessero invece intervenire, qualora non ostassero gravi ragioni di tipo ambientale e di sicurezza, per sostenere gli eventuali interventi diretti a regolarizzare l'insediamento, nella considerazione che lo stato di necessità delle famiglie dovesse prevalere sulla rigida applicazione delle norme edilizie e urbanistiche (pensate per prevenire abusi di tipo speculativo).

Una prudente opera in questa direzione potrebbe consentire di avviare alla completa autonomia la condizione di gruppi che invece permangono in una situazione di irregolarità e di disagio.

Questo tipo di azione, peraltro formulata nella L.R. 2/2000 in maniera molto vaga, per non collidere con le norme edilizie e urbanistiche generali, non ha trovato nessuna applicazione.

2.2. Il quartiere rom

Nei tavoli locali che hanno affrontato l'elaborazione di una progettualità rivolta al superamento dei campi, si è affacciata, nelle situazioni più critiche (in particolare a Firenze, Pisa e Lucca), l'idea di realizzare villaggi di una certa consistenza per famiglie rom o sinte.

A Firenze, dopo la piccola esperienza del villaggio di via del Guarlone, in due momenti si è aperta una discussione sulla possibilità di realizzare, in un'area non lontana dal Poderaccio, un "quartiere rom" che avrebbe consentito la chiusura dell'intero campo del Poderaccio. L'intervento avrebbe avuto non solo un intervento risolutivo di una situazione che si trascinava da oltre dieci anni, ma anche il segno di una presenza stanziale, organizzata, della popolazione rom presente sulla città, un'area integrata di abitazioni, spazi artigianali, spazi di culto, spazi collettivi e di svago.

Anche nel caso di Pisa e Lucca la realizzazione dei villaggi avrebbe inciso in maniera definitiva sui campi di Coltano e di via della Scogliera.

Le motivazioni che hanno impedito o rallentato questo tipo di interventi (in particolare a Firenze) erano riferite, formalmente, al timore di produrre dei "ghetti", delle cittadelle separate che avrebbero giocato contro l'integrazione di queste popolazioni.

Si tratta di motivazioni poco fondate, come dimostrano varie esperienze e una vasta letteratura sul tema delle "residenze di comunità", oltre all'innegabile gradimento che i rom avevano espresso per queste soluzioni, al momento in cui erano state avanzate.

3

Un passo avanti

3.1. I progetti regionali per Firenze e Pisa

L'occasione di un significativo passo in avanti è venuta dai progetti messi in campo negli ultimi 4-5 anni e fortemente sostenute dalla Regione Toscana.

Le situazioni di Firenze e Pisa sono storicamente quelle maggiormente critiche per quanto riguarda gli insediamenti di rom e sinti. La Regione Toscana, su richiesta dei due Comuni, ha assunto come priorità per gli anni 2004-2007 interventi su queste due situazioni.

Su Firenze, dove erano in via di realizzazione i nuovi villaggi del Poderaccio e la chiusura del campo Masini e dell'area cosiddetta "dell'Olmattellino", l'intervento consisteva nella distribuzione sul territorio regionale delle famiglie dell'Olmattellino e di quelle del Poderaccio e del Masini che non rientravano tra quelle aventi diritto a una sistemazione nei nuovi villaggi realizzati nell'area. Inoltre, alcune famiglie romani erano da tempo presenti all'Albergo Popolare, a seguito di un incendio nel campo del Poderaccio: anche queste famiglie sono entrate nel programma.

Per Pisa, l'Amministrazione comunale ha predisposto un progetto denominato "Città sottili", che prevedeva un complesso intervento multilivello con l'obiettivo prioritario di superare la situazione del campo di Coltano e, in una seconda fase, gli altri insediamenti presenti sul territorio. L'intervento per il superamento di Coltano ruotava attorno alla realizzazione di un villaggio in muratura per 80-100 rom, nella stessa area in cui insiste il campo.

Ambedue i progetti prevedono forme di inserimento accompagnato in alloggi reperiti e gestiti dalle associazioni che hanno aderito al progetto.

Pur nato sotto gli auspici non favorevoli dell'emergenza, le associazioni che con il tempo lo hanno assunto più pienamente hanno costruito una metodologia efficace e confortata dai risultati. Nell'arco di questi tre anni oltre cento famiglie sono state inserite in alloggio e avviate al lavoro all'interno di questi progetti.

Alcuni elementi depongono particolarmente a favore del metodo e della professionalità messa in campo:

– Il progetto, o meglio i molti progetti disegnati a misura di persone e gruppi familiari, hanno fatto leva sulla dotazione di risorse individuali e collettive dei rom. Si tratta di una inversione di tendenza netta, rispetto a una tradizione di interventi – pur condotti nella massima buona fede e professionalità – che vede i rom come destinatari di azioni con un forte contenuto educativo e disciplinare. In ambito scolastico, lavorativo, degli stili di vita, e anche nella cultura abitativa i rom vengono solitamente trattati come persone e popolazioni da educare o rieducare alle regole comuni. In questo caso, il percorso verso l'autonomia è stato calibrato di volta in volta sul capitale individuale e di gruppo, puntando contemporaneamente all'inserimento lavorativo, sociale e abitativo, responsabilizzando persone e famiglie sul mantenimento dei traguardi raggiunti.

– Il progetto si è sottratto al circolo vizioso dell'assistenzialismo. I progetti sono stati "a tempo determinato", verificati attraverso il raggiungimento di obiettivi intermedi di autonomia.

Naturalmente problemi permangono, soprattutto in ordine all'integrazione di progetti come questo con la rete dei servizi territoriali, laddove non risulti sufficiente il solo strumento dell'accompagnamento abitativo e siano presenti com-

plicazione di carattere socio-sanitario e altre problematiche. E dubbi permangono sulla capacità, da parte delle famiglie, di sostenere i costi e gli oneri di un alloggio reperito sul libero mercato.

3.2. Il nuovo villaggio di Pisa

Il progetto dell'area residenziale per famiglie rom a Coltano, nasce all'interno di un piano organico di sistemazioni abitative dal nome "Le città sottili", rivolto ai diversi nuclei rom presenti sul territorio con diversi insediamenti.

A fronte di una scelta localizzativa (la stessa in cui era stato realizzato il campo nomadi di Coltano), che non presenta condizioni particolarmente favorevoli a un processo di inserimento urbano e sociale dei rom (prossimità urbana, servizi territoriali, vicinanza di istituti scolastici ecc.), l'attenzione è stata quella di cercare di ribaltare l'attuale situazione di marginalità geografica e sociale, l'intervento è stato impostato in termini di realizzazione di un borgo abitato nella campagna.

L'intervento, progettato dalla Fondazione Michelucci, è costituito da 17 unità abitative in muratura, realizzate con un sistema a muratura facilitata, ipotizzato per un intervento in autocostruzione. Il cantiere è stato aperto nell'aprile 2007 e la sua conclusione è prevista per il novembre del 2008.

3.3. Firenze: la chiusura dell'Olmatello

Il Comune di Firenze e il Quartiere 5 intendono procedere ulteriormente nel percorso di superamento dei campi nomadi e delle altre sistemazioni precarie delle famiglie rom presenti sul proprio territorio. Dal 2005 il campo nomadi dell'Olmatello registra – in particolare grazie alle azioni di inserimento in alloggi ERP – una forte riduzione delle presenze.

Le strutture prefabbricate destinate ad alloggio sistemate nel campo nomadi hanno superato o stanno superando la durata prevista nella scadenza d'uso e si pone con urgenza, data anche l'usura dei manufatti, il problema del loro rinnovo. La scelta dell'Amministrazione, e in particolare del Quartiere 5, è quella di non realizzare soluzioni per sole famiglie rom. Nella prospettiva di realizzare soluzioni di *mixité* in cui inserire le famiglie rom dell'Olmatello, si creano, dunque, anche le opportunità di inserire altre famiglie in condizioni di disagio abitativo (persone che spesso hanno solamente un problema di casa).

La chiusura del campo nomadi, il cui percorso è stato messo a punto dalla Fondazione Michelucci, prevede l'attivazione e integrazione degli strumenti a disposizione nel campo dello *housing*, tanto quelli "ordinari" che quelli "straordinari". Tra i primi, vi sono i bandi ERP e le possibilità di accesso alle abitazioni ad affitto calmierato previste dai recenti programmi regionali e comunali. Tra i secondi, l'opportunità di recupero di strutture del patrimonio esistente di proprietà dell'Amministrazione comunale, e l'edificazione di un nuovo insediamento che presenti caratteristiche radicalmente differenti in termini di qualità abitativa.

4 E due indietro

Le due leggi regionali hanno dato un forte impulso di innovazione ad amministrazioni locali e alle associazioni che hanno sostenuto i progetti di superamento dei campi.

I percorsi sono stati però frammentati e più lenti del previsto, hanno subito delle battute di arresto che hanno depotenziato la forza trasformativa della parola d'ordine della chiusura dei campi.

4.1. Nulla è più definitivo delle soluzioni transitorie

Si è assistito a un ripiegamento verso soluzioni transitorie, che hanno privilegiato le situazioni cosiddette “di emergenza”. Com'è noto, nulla è più definitivo delle soluzioni transitorie, e le stesse emergenze di cui si tratta derivano da situazioni vecchie di anni. È iniziata una stagione di navigazione a vista, di scelte dal respiro più ravvicinato, basate più sul contenimento e lo “smaltimento” della presenza rom che su una reale prospettiva di integrazione abitativa e urbana.

Molte città che registrano una presenza di piccoli o medi gruppi, dopo anni trascorsi alla ricerca di alternative, hanno optato per una gestione delle situazioni esistenti, quasi per una strategia da “riduzione del danno”.

Di questo calo di tensione progettuale hanno risentito i progetti più recenti, compresi i progetti regionali di Firenze e Pisa.

L'affanno emergenziale, la forte delega alle associazioni che hanno partecipato ai progetti ha di fatto spiazzato i progetti regionali (e il forte investimento in risorse economiche e personali che hanno richiesto) rispetto alla programmazione sui territori di strategie inclusive.

Perdipiù, la selezione delle famiglie inserite nei progetti ha risposto in molti casi più a evidenti criteri di “tranquillità locale”, destinando allo spostamento le situazioni più critiche e difficili, che alla possibilità di positivi inserimenti delle famiglie indicate.

4.2. L'innovazione e l'integrazione nelle procedure amministrative

Un punto debole delle azioni sperimentali proposte o attuate in questi anni è la difficoltà ad attuarle attraverso le procedure ordinarie, che sono mirate a regolare procedure e situazioni che hanno un carattere, appunto, ordinario.

La Regione può avere il compito, con riferimento a progetti che non riguardino solo i rom, ma anche altre categorie o azioni specifiche riguardanti fasce sociali con particolari difficoltà o con particolari attitudini, di promuovere un quadro procedurale e normativo che consenta le sperimentazioni e che favorisca l'accesso all'abitazione di figure svantaggiate.

Si pensi all'autocostruzione, all'autorecupero, o alla possibilità che enti pubblici consentano a soggetti no profit (per esempio le agenzie sociali per la casa) di realizzare e/o gestire interventi edilizi con finalità particolari: proposte di que-

sto tipo, pur praticate in diversi contesti italiani, hanno trovato nella realtà toscana ostacoli nel riferimento a norme generali che ne hanno sostanzialmente impedito una sperimentazione.

Altro punto critico delle politiche di inserimento abitativo delle popolazioni rom è stato lo scarso o nullo raccordo tra politiche sociali e politiche abitative: anche nei progetti regionali sperimentali non c'è stato incontro tra le azioni promosse con le politiche abitative, con le competenze, gli strumenti e le risorse che a queste fanno riferimento.

Si tratta di un nodo decisivo che va oltre la questione dei rom, ed è indispensabile per dotarsi di una strumentazione più flessibile ed efficace di lotta alla povertà e all'esclusione.

4.3. È ancora attuale il superamento dei campi nomadi?

Le linee di un rinnovato impegno per il superamento dei campi ci sembrano dunque:

1. la pluralizzazione dei percorsi;
2. l'introduzione di principi di autonomia e di responsabilità dei rom nella produzione e nella gestione delle varie formule e delle susseguenti realizzazioni;
3. la visibilità di elementi di residenzialità e di "sicurezza insediativa" in ognuna delle strategie adottate.

Prendere le distanze dal modello del "campo" significa anzitutto perseguire una strategia plurale. Nessuna indicazione univoca può venire dalla "cultura rom": se si considera l'eterogeneità del mondo rom e la pluralità dei percorsi e dei progetti che si manifestano al suo interno, occorre ammettere che qualunque formula è in linea di principio applicabile, nessuna è generalizzabile. In questo senso non c'è tipologia che possa essere esclusa, in linea di principio, dalla gamma delle soluzioni: abitazioni ordinarie; "alloggi sociali"; aree attrezzate per la residenza; recupero di patrimonio dismesso; autocostruzione su progetto e con tecnologie appropriate; sostegno e messa a norma di situazioni autonomamente realizzate.

Nessuna di queste formule garantisce, di per sé, un modello di inserimento socio-abitativo più valido di altri.

I rom toscani vengono in grandissima parte da situazioni di inserimento urbano e abitativo, anche se sul rapporto che gli zingari hanno con la casa non c'è regola generale. L'aspirazione a una casa è fortemente maggioritaria tra i rom presenti sul nostro territorio, ma il significato di questa aspirazione non significa necessariamente una domanda di case convenzionali. E l'esperienza dell'abitare in case deve essere compresa in un sistema di significati più complesso di quanto non dicano le nostre tradizionali tecniche di inserimento socio-abitativo.

Molte famiglie sono disponibili a inserimenti individuali in alloggi, e si adeguano (seppure con qualche difficoltà) alle regole di gestione della casa e della convivenza condominiale. Ma il punto critico resta l'isolamento, la difficoltà a gestire le relazioni familiari.

Indubbiamente, l'offerta di strutture specifiche (come i villaggi) non può essere la linea prioritaria delle politiche, ma questo non vuol dire che la realizzazione di interventi abitativi particolari debba essere esclusa a priori.

È indispensabile recuperare oggi la forza innovativa della parola d'ordine della chiusura dei campi, che rappresenta non solo una strategia di convivenza con le popolazioni rom, ma anche il significato profondo del rifiuto dei ghetti e della marginalizzazione di chi versa in difficoltà.

Conclusioni.

Ragionare per casi: dinamiche di innovazione nelle politiche locali con i rom e i sinti

di *Tommaso Vitale** e *Loris Caruso***

Quando si compone un libro come questo, frutto di un lungo lavoro collettivo e di una delicata tessitura di sensibilità ed esperienze differenti, si rischia di rimanere storditi dall'insieme di idee, suggerimenti, consigli e indicazioni che ciascuno apporta¹. Quando abbiamo pensato all'indice, ci intrigava l'idea di raccogliere casi interessanti, di farli esprimere in prima persona, di lavorare con gli autori su una forma espressiva capace di problematizzare le esperienze.

Lo abbiamo detto nell'*Introduzione*: non abbiamo voluto raccogliere dei casi sulla base di un campionamento casuale, né tanto meno per collezionare delle "buone pratiche". L'obiettivo del libro è preliminare: mostrare che è possibile costruire delle politiche locali *con* i rom e i sinti, senza chiudere gli occhi a fronte delle difficoltà e delle contraddizioni.

Compiuta questa scelta preliminare, non abbiamo cercato casi che esemplificassero dei processi. Non abbiamo cercato dati a sostegno di un'ipotesi. Non avevamo necessità di pezzi di appoggio per argomentazioni già costituite.

I

Fronteggiare le contraddizioni: dimensione espressiva e vocabolari di motivi

Certamente non abbiamo selezionato a caso, o sulla base di affinità elettive indicibili. Abbiamo scelto i casi rilevanti sulla base della nostra conoscenza pregressa, tenendo conto di due accortezze.

In primo luogo, ci interessava lavorare sulla dimensione *espressiva* dei casi di politica pubblica. Casi che avessero un'identità forte, una sorta di statuto di unicità. Ben radicati all'interno di storie urbane precise, inequivocabilmente contestuali. Non volevamo dare ricette. Non volevamo banalizzare la trasferibilità delle pratiche. Ci piaceva l'idea di mostrare le modalità in cui, all'interno di contesti e tradizioni istituzionali differenti, ciascun governo locale esprime un proprio percorso di apprendimento alla ricerca di una formula di politica pubblica sostenibile sul piano economico e del consenso.

* Università di Milano – Bicocca.

** Università di Torino.

Parliamo di dimensione espressiva perché ci interessa sottolineare una dicotomia classica della sociologia politica, quella tra fattori espressivi e fattori strumentali dell'azione pubblica (Biorcio, 2003). In effetti, proprio perché abbiamo concepito questo volume come uno studio preliminare, ci è sembrato poco opportuno selezionare in base alla dimensione strumentale dei progetti e degli interventi, ovverosia in relazione a criteri comprovabili di successo e fallimento. Ovviamente il libro racconta anche di questioni strumentali, di coerenze e contraddizioni fra mezzi e fini. La scelta dei casi, però, è avvenuta in base al loro specifico espressivo, cioè ai fattori cognitivi e normativi mobilitati per giustificare la quotidianità del loro agire.

In secondo luogo, abbiamo scelto dei casi sulla base della disponibilità degli attori locali a problematizzare le loro storie. La scelta è stata precisa: abbiamo cercato, il più possibile, di selezionare attori direttamente coinvolti nei casi e che potessero raccontarli in presa diretta. Non siamo certo ingenui: sappiamo i vantaggi di fare ricerca attraverso un osservatore terzo, non implicato, tendenzialmente più imparziale, che fa della sua distanza cognitiva dall'oggetto di ricerca una risorsa di comprensione degli impliciti opachi agli attori implicati. Soprattutto, che è capace di raccogliere una pluralità di punti di vista pertinenti, giustapponendoli senza prendere posizione (Dodier, Baszanger, 1997).

L'operazione da noi compiuta è, al contrario, ben differente. Non è una scelta che abbiamo preso a cuor leggero. Abbiamo titubato, non sapendo se ci avrebbe portato su un binario morto. Nella nostra carriera è la prima volta che adottiamo questo metodo, e ne vediamo tutti i limiti. Al contempo, siamo soddisfatti della scelta intrapresa: nella sua assoluta parzialità, lavorare sui discorsi in prima persona degli attori ci ha permesso di avere un materiale capace di dire i limiti e le potenzialità della capacità di problematizzazione degli attori implicati.

Sappiamo che vi è sempre uno scarto ineludibile non tanto fra la realtà e la sua riduzione narrativa, ma fra l'esperienza e il vocabolario di motivi con cui la si esprime². In questo libro ci interessava raccogliere i differenti vocabolari con cui alcuni degli attori maggiormente protagonisti nel disegno e nella messa in opera di politiche a sostegno di rom e sinti problematizzano le difficoltà che hanno fronteggiato. Il lessico con cui parlano in molti casi non permette certo di cogliere alcune sfumature che il linguaggio esperto di sociologia politica dell'azione pubblica catturerebbe meglio (Lascoumes, Le Galès, 2007; Hassenteufel, 2008). Al contempo, e con vantaggio rispetto a quest'ultimo, la scelta di dare parola ai diretti protagonisti, e di lavorare con loro per perfezionare i testi, riduce meno il modo con cui gli attori attribuiscono senso e fattibilità alle contraddizioni in cui sono immersi (Trom, 2001). Permette altresì di lasciare agli attori stessi ampi margini di responsabilità nella traduzione del proprio punto di vista da un codice espressivo all'altro, al fine di problematizzare al meglio le contraddizioni che si trovano a fronteggiare negli interventi in cui sono coinvolti.

Perché? Per ottenere un *effetto di possibilità*. I casi che abbiamo selezionato non sono esempi di qualcosa. Non sono casi particolari di fenomeni più generali, se non di una *competenza*. Sono casi selezionati per mostrare diverse

modalità con cui gli attori fanno i conti con le contraddizioni, estendendole su una rete di mediazioni e ricorrendo a una molteplicità di categorie intermedie che interpongono fra le opposizioni polari che, in quanto tali, non potrebbero fronteggiare³.

Gli attori sociali esercitano in continuazione una capacità “mito-logica” per assorbire le tensioni prodotte dalle contraddizioni della vita politica e sociale; contraddizioni che il metodo strutturale ci aiuta a focalizzare al meglio (Lévi-Strauss, 1973). Negli obiettivi di questo volume, tuttavia, ci sembrava più opportuno cogliere le modalità pratiche con cui gli attori fronteggiano le tensioni prodotte da queste contraddizioni, più che le contraddizioni in sé, in quanto tali. Accettando e ricercando la parzialità delle narrazioni condotte dagli attori stessi.

2

Studi di caso per indeterminare, non per esemplificare

Precisati i limiti e le ragioni che ci hanno portato a lavorare in questa maniera, possiamo fare un passo avanti e permetterci di comparare i motivi avanzati dagli autori coinvolti in questo libro, in particolare nella seconda, terza e quarta parte.

Date le specificità del campione da noi raccolto, non abbiamo alcuna ambizione di generalizzazione. Non intendiamo descrivere le politiche locali per i rom e i sinti in Italia. Tanto meno abbiamo l'intenzione di sistematizzare i tratti comuni ai diversi casi. In questo lavoro preliminare, i casi non sono usati per esemplificare, cioè per determinare con più precisione uno schema interpretativo, ma semmai per “indeterminare” (Crosta, 2007a), cioè per mettere in discussione alcune dimensioni acquisite dello studio sulle politiche locali nei confronti delle minoranze romane. Più precisamente, abbiamo voluto mettere alla prova lo schema interpretativo che abbiamo elaborato nel corso di ricerche precedenti sulle politiche locali per queste minoranze.

In estrema sintesi, riassumendo quanto già espresso nei capitoli precedenti, l'ipotesi di fondo da noi formulata è che la costruzione di campi nomadi nel corso della seconda metà degli anni Ottanta abbia implicato in una unica categoria amministrativa una pluralità di gruppi assai eterogenei, producendo una loro etnicizzazione e un conseguente trattamento differenziale da parte della Pubblica amministrazione (Vitale, 2004). L'esito più importante di questo processo è stata la destoricizzazione dell'iscrizione di questi gruppi nel cuore delle società urbane e rurali della Penisola. Persa la memoria storica delle forme di integrazione e complementarità tra i gruppi zingari e il resto della popolazione, il sentimento di ostilità si è diffuso con intensità e rapidità. In questa situazione le amministrazioni comunali hanno cercato di rendere ancor meno visibile nelle città la presenza di questi gruppi, e di ridurre la spesa a loro rivolta. Ne è emerso un quadro di politica locale abbastanza omogeneo e caratterizzato da dieci tratti principali:

1. L'uso reificante della categoria "nomadi", che implica in una identità omogenea una "galassia di minoranze" assai eterogenee.
2. Una connotazione etnica che separa nettamente questi gruppi dal resto della popolazione, anche sul piano morale.
3. La negazione della possibilità di interlocuzione e negoziazione, o, in altri termini, il non riconoscimento di una rappresentanza legittima.
4. La riduzione continua della varietà di strumenti di azione pubblica usati.
5. Il fatalismo complessivo che caratterizza il giudizio sull'azione pubblica in materia.
6. Una forte segregazione spaziale degli insediamenti abitativi predisposti.
7. Un trattamento amministrativo differenziale per ciò che attiene gli standard urbanistici e di edilizia residenziale.
8. La produzione di condizioni insalubri che attentano alla salute e riducono tragicamente le aspettative di vita.
9. Il ricorso ciclico allo strumento dello sgombero, effettuato in assenza di alternative proposte.
10. In caso di emergenza abitativa, la separazione di coppie conviventi e la separazione dei figli dai propri genitori⁴.

Questo schema di politica pubblica ha ovviamente anche delle conseguenze politiche importanti, che spingono verso uno stile demagogico di ottenimento del consenso e una riduzione minimalista delle aspettative delle organizzazioni a difesa dei diritti dei rom (Vitale, 2008d). La tenuta empirica di questo schema sembra confermata da una pluralità di casi in tutta Italia. Esso è esemplificato al meglio dalle scelte effettuate dai Comuni di Milano (centro-destra) e Roma (centro-sinistra) negli anni compresi fra il 2003 e il 2007 (Vitale, 2008b).

Al contempo, il determinismo di questo schema interpretativo è pressoché asfissiante. Sebbene sia importante delinearlo, è improprio considerarlo come l'unico schema valido per coprire l'insieme di politiche locali nei confronti dei gruppi "zingari" in Italia. Il punto, ancor prima di essere politico e morale, è squisitamente conoscitivo.

I casi qui raccolti permettono di scompaginare lo schema precedente e impedire una sola interpretazione, fornendo dei contro fattuali⁵.

Il primo punto (l'attribuzione di una identità omogenea) viene indeterminato dai casi di Trento, Rovereto e Mantova, capaci di riconoscere con precisione la differenza fra i diversi gruppi presenti nel loro territorio. Interessante a questo proposito è il caso di Trezzo sull'Adda, che ha condotto una lunga indagine sociale per conoscere e ascoltare ciascun gruppo e ciascuna famiglia.

Il secondo punto (la connotazione etnica come fattore di distinzione morale) viene indeterminato in maniera evidente dal caso di Pisa, in cui non solo rom e sinti non sono connotati a priori come devianti e orientati a comportamenti illeciti, ma quanto viene appreso sull'importanza della mediazione a partire dal progetto "Città sottili" è poi esteso a tutto l'insieme della cittadinanza. La portata universale di quanto acquisito favorisce degli apprendimenti istituzionali di cui si giovano tutti gli abitanti. A questo si aggiungono le importanti riflessioni di Monasta sugli interventi di promozione della salute da lui studiati, o il caso

dei servizi sociali di Trezzo sull'Adda che sviluppano i propri interventi per i rom senza specialismi ma nell'orizzonte consolidato (e comunque sempre difficile) dell'integrazione fra servizi.

Il terzo punto (il mancato riconoscimento delle capacità di parola e rappresentanza) viene indeterminato dal caso di Modena, che addirittura nella stesura stessa del caso studio ha voluto dare direttamente ai sinti la parola, costruendo un'occasione di dialogo collettivo *ad hoc*. Anche gli interventi realizzati a Mantova, Buccinasco, Settimo Torinese e Padova dicono dei percorsi fattibili di coprogettazione nell'interlocuzione diretta e costante con i destinatari delle misure.

Il quarto punto (la riduzione della varietà di strumenti) viene indeterminato dal caso del progetto dell'ARCI Toscana, finanziato dalla Regione. Nella stessa direzione va anche il caso di Bologna, in cui agli interventi di inserimento lavorativo e di sostegno alla messa in regola dei permessi di soggiorno si sono affiancati interventi molteplici sulla sfera dell'abitare, per supportare la capacità di entrare nel mercato degli affitti privati sostenendo il capitale reputazionale delle famiglie rom. Anche il progetto sperimentale realizzato dalla Casa della Carità a Milano va in questa direzione, sebbene senza supporto istituzionale: si tratta comunque di allargare il paniere di strumenti a disposizione e, così facendo, favorire economie e ostacolare le trappole della dipendenza.

Il quinto punto (il fatalismo) viene indeterminato dalla maggior parte dei casi qui raccolti. Si pensi alle considerazioni di Lucatti sui servizi sociali da lei animati. Si pensi ai casi di Buccinasco, Mantova, Padova e Venezia che hanno intrapreso delle scelte coraggiose in una fase – successiva al 2007 – in cui sembrava impossibile frenare le mobilitazioni antizigane, e in cui i quotidiani insistevano sul fatto che aiutare gli “zingari” significa perdere le elezioni.

Il sesto punto (la forte segregazione spaziale) viene indeterminato sia dal caso di Bologna per ciò che attiene l'inserimento in appartamenti di edilizia privata diffusi su più quartieri e più comuni, sia dal caso di Padova, in cui la microarea realizzata per i sinti che vogliono vivere mantenendo dei rapporti di prossimità nella famiglia allargata non viene realizzata “in mezzo al nulla”, o dentro lo svincolo di un'autostrada, ma in una zona non isolata.

Il settimo punto (il trattamento amministrativo differenziale) viene indeterminato non solo da tutti i casi di politiche abitative qui raccolti, che non realizzano delle aree sosta senza abitabilità, ma delle soluzioni a norma, abitabili da chiunque, e non solo da “nomadi”. In direzione contraria al trattamento differenziale vanno anche i progetti sociali nell'ambito educativo e sanitario finalizzati a favorire la fruizione delle opportunità territoriali anche ai rom e ai sinti, e non a realizzare interventi separati e con un target unico.

L'ottavo punto (le condizioni insalubri) viene indeterminato da tutti i progetti di superamento dei campi nomadi, nonché dalle misure finalizzate a promuovere la salute. Un caso, però, ci sembra particolarmente interessante, anche se abbiamo dovuto mobilitarlo *ad hoc*, rintracciandolo fuori dal Bel Paese: è il caso degli interventi realizzati a Lione di “*upgrading*” delle *bidonville*. È un caso di estremo interesse, perché si qualifica in termini di “male minore” (Boltanski, Vitale, 2006). Certamente le baraccopoli sono un male: sono occupazioni

abusive di terreno, che non permettono adeguate condizioni di vita e riproducono gli svantaggi sociali. A fronte di questa situazione, e con l'obiettivo di procedere nel tempo a un loro graduale superamento, comunque l'amministrazione si è impegnata a ridurre il danno, portando alcuni servizi minimali e garantendo alcuni diritti fondamentali (tra cui quello all'acqua).

Il nono punto (il ciclo degli sgomberi) viene indeterminato sia dai casi toscani che da quelli emiliani. La questione dirimente non è tanto il fatto che ci siano delle città che non adottano lo sgombero come repertorio di azione, ma che delle amministrazioni locali non usino lo sgombero in maniera ricorsiva, ciclica, sgomberando per sgomberare, per poi lasciare ri-occupare la medesima zona e ricorrere successivamente, con clamore mediatico, a un ulteriore sgombero. Il volume mostra come, al contrario, per alcune città lo sgombero è un'*extrema ratio*, predisposta nel rispetto delle convenzioni internazionali, senza distruggere gli effetti personali e provvedendo a delle soluzioni alternative per tutti, e non a spostare il problema o a rimandarlo di qualche giorno.

Il decimo punto (la separazione dei nuclei familiari in casi di emergenza abitativa)⁶ viene indeterminato dai casi di Bologna, Firenze e Trento. Essi mostrano che è possibile affrontare l'emergenza abitativa mantenendo unito il nucleo familiare, predisponendo dei luoghi temporanei di accoglienza per nuclei familiari e non solo per singoli (o tutt'al più per donne con bambini), non specializzati alla sola accoglienza dei gruppi "zingari", ma di tutte le persone in stato di bisogno.

Lo schema così relativizzato mostra ancor più la sua pregnanza: non solo esso non è giustificato sul piano costituzionale, del rispetto della legislazione europea e dei diritti dell'uomo, ma è anche ingiustificato sul piano politico. Il fatalismo emerge in continuazione nelle dichiarazioni dei politici e dei dirigenti amministrativi che perpetuano una politica basata sulla segregazione estrema e gli sgomberi ripetuti: «non è nostra volontà: vorremmo fare diversamente, ma con *questi* non è possibile fare altrimenti».

I casi da noi selezionati mostrano che invece è possibile fare altrimenti. Sottostanti alle politiche dei campi e degli sgomberi (le due cose procedono sempre insieme) vi sono scelte innanzitutto. Perpetuare queste politiche è una scelta. Una scelta "demagogica", nel senso che a questo termine attribuisce la sociologia politica, in cui cioè le dinamiche dell'opinione pubblica sono mosse essenzialmente da imprenditori politici e morali in assenza di un riscontro del successo della politica intrapresa (Prasad, 2006, p. 36). Ovviamente, è una scelta in parte indirizzata dalle decisioni precedenti, dalle routine proceduralizzate nei settori competenti della Pubblica amministrazione, che creano piccole rendite di posizione e tendono a mantenersi inerzialmente. I costi politico-elettorali ed economici del prendere le distanze da quel modello sono tuttavia meno ingenti di quanto non potrebbe sembrare a prima vista.

In definitiva, quello schema interpretativo in dieci punti è ancora rilevante per cogliere i tratti di molte politiche locali. I casi raccolti in questo libro, però, sono riusciti a denaturalizzarlo: tiene, ma non è necessario. Tiene, ma non coglie l'insieme dei casi empirici. Tiene, ma non è l'unico schema di politiche messe in

atto. In altri termini, abbiamo usato i casi studio per rendere l'analisi più sensibile a elementi contestuali.

3

Differenze – e somiglianze – rivelatrici

La contestualizzazione dell'analisi politica apre sempre la possibilità di studi comparativi, anche qualora il campione di contesti sia stato scelto con criteri non *standard* (Tilly, Goodin, 2006). Le scienze sociali conoscono diverse modalità di studi comparativi, con differenti tecniche, ciascuna con i suoi criteri di appropriatezza e i propri elementi di rigore. Nell'analisi delle politiche sociali possiamo distinguere almeno tre grandi tipi di indagini comparative. La ricerca comparativa basata su grandi basi di dati permette di effettuare regressioni e cogliere l'effetto netto di ciascuna variabile indipendente in termini probabilistici. La comparazione basata su un basso numero di casi mantiene criteri probabilistici ma non permette tecniche inferenziali: il suo obiettivo è quello di analizzare *configurazioni* di pochi casi, esaminando ciascun caso per stimare «il grado di appartenenza di un caso a diverse combinazioni di condizioni causali rilevanti» (Ragin, 2006, p. 14). Una terza modalità di effettuare comparazioni è basata sulla ricerca di meccanismi comuni a differenti casi, mostrando come questi si combinano in maniera differente dando vita a una pluralità di processi (Tilly, 2008).

La comparazione da noi effettuata è finalizzata a trovare alcune variabili simili nei casi da selezionati per questo libro. Il campione da noi raccolto non è probabilistico e quindi non è rappresentativo. Tutte le esperienze in cui la conflittualità non è mediata e governata sono sottodimensionate. Dovendo lavorare su casi studio raccolti da altri, e senza aver potuto indirizzare completamente la raccolta di tutti i dati e le informazioni pertinenti, la nostra comparazione ha degli obiettivi molto modesti. Intende individuare e classificare alcuni elementi rilevanti non per spiegare le ragioni di ciascuna innovazione locale, ma per mettere in luce le «caratteristiche più originali, interessanti o gravide di conseguenze», secondo una tradizione ben viva nella ricerca sui processi politici ad alta conflittualità (Tarrow, Tilly, 2008, p. 261).

Per perseguire questo obiettivo abbiamo usato una metodologia ben roduta, ma di cui nei prossimi sottoparagrafi non diamo conto nel dettaglio. Complessivamente abbiamo effettuato confronti per portare alla luce somiglianze e differenze fra ciascun caso analizzato e altri assegnabili alle stesse categorie generali (McAdam, Tarrow, Tilly, 2009). L'idea di fondo è quella tipica dello strutturalismo metodologico: «non si può discernere se non distinguendo, non si può discernere se non opponendo» (Boltanski, Vitale, 2006, p. 106). Detto in altri termini: «sono le differenze – e le somiglianze – a essere rivelatrici» (Tarrow, Tilly, 2008, p. 261).

3.1. Volontà politica e forme di mediazione

Un primo elemento che risulta rilevante dall'analisi comparativa dei casi è squisitamente politico. Non è banale segnalarlo con enfasi. La politica fa la differen-

za. Fa la differenza la politica scelta non solo dai decisori politici (assessori e sindaco), ma anche dalle opposizioni e dai partiti politici, nel loro insieme e nel loro rapporto con le rappresentanze organizzate della società civile e con i media.

Ciò che si vede bene leggendo trasversalmente questi casi è che la presenza di gruppi zingari apre dei conflitti: soprattutto nel caso dei gruppi di nuova immigrazione, ma non solo. In ogni contesto locale gli attori politici approfittano di questi conflitti per cercare di ottenere consenso: molti giocano a esasperare il conflitto, e tentano di polarizzare le posizioni in campo.

La *polarizzazione* può essere definita come esito di fallimenti nella produzione di dispositivi capaci di stabilizzare compromessi fra le parti. O, detto altrimenti, la polarizzazione è l'esito di processi attivi di distruzione di dispositivi istituzionali capaci di stabilizzare i compromessi fra le parti.

È il caso di Opera, in cui alcuni leader politici locali, e i loro partiti (Lega Nord e Alleanza Nazionale), hanno spinto a commettere atti di violenza e a protestare continuamente contro la presenza di un gruppo esiguo di rom accolti nelle tende della Protezione civile. La capacità di mobilitazione dei leader, e la forma di socialità assunta dalla protesta (il bar da campo, le cene comunitarie ecc.) è tale da distruggere le forme di mediazione pensate dalla maggioranza in Consiglio comunale, fortemente motivata ad accogliere temporaneamente il gruppo di rom rumeni in questione.

Fra i classici della sociologia, è stato Simmel (1908) ad attirare l'attenzione sull'importanza di non soffermarsi solo all'esito del conflitto, chi vinca e chi perda, cosa guadagni l'uno e cosa perda l'altro, tanto meno ad analizzare solo il punto di equilibrio cui porta un contrasto. All'autore interessa sottolineare come la risoluzione di un contrasto sia un processo, un processo di *mediazione* nella dinamica del conflitto. La produzione di un mutuo riconoscimento fra le parti in conflitto è l'esito della presenza di forme di mediazione.

Comparando i casi raccolti in questo libro possiamo osservare che tutte le politiche intraprese hanno dovuto affrontare forme di protesta accese e durature, in cui i protagonisti hanno fatto ricorso a un vocabolario di motivi espresso in termini assoluti e inconciliabili («se spostano qui i rom animeremo una guerra»). Gli argomenti tendono a perdere i freni di responsabilità civica che vincolano abitualmente la sfera pubblica e molti cittadini si lasciano andare ad affermazioni ripetute che non sarebbero proferibili in altre situazioni e nei confronti di altri gruppi sociali: «gli zingari sono delle fecce, e la feccia deve essere eliminata»; «con la violenza non si ottiene nulla, ma occorre diffondere l'ideale che gli zingari sono il male e meritano di essere cacciati con tutta la monnezza nella quale mangiano, dormono e si lavano»⁷.

In altri termini, l'analisi trasversale dei casi, mostra come i conflitti sulla presenza di gruppi rom e sinti sfidano le capacità di mediazione istituzionale non solo sul terreno dell'efficacia, ma anche sul terreno della *qualità dei processi* attraverso cui le materie sociali vengono nominate in relazione a temi e problemi, a regole e a *standard*.

Pur in situazioni tese, contraddittorie e assai "dure", i casi da noi analizzati mostrano sempre la presenza di aspetti negoziabili, appigli da cui i decisori lo-

cali sono partiti per implicare tutte le parti in conflitto in un processo politico comune. I casi di Modena, Mantova, Buccinasco e Padova mostrano, ad esempio, operazioni di localizzazione che non sono state effettuate di nascosto, ma garantendo una piena informazione preventiva, senza sottrarsi ma implicandosi nel conflitto. Informando e discutendo nei quartieri in cui si intendeva promuovere un insediamento per i rom o per i sinti. Dandosi tempi lunghi e ritmi serrati. A fare la differenza sono tre fattori: certamente la volontà politica e la compattezza della coalizione di governo sulle scelte effettuate. Tuttavia non conta solo la volontà politica giacché la qualità del tessuto amministrativo che la implementa è cruciale nel favorire la mediazione dei conflitti. Infine, lo stile comunicativo adottato è dirimente: si tratta di prendere sul serio *anche* le ragioni di chi protesta, di ascoltarle, di discuterle rispettandole per favorire un supplemento di elaborazione delle argomentazioni formulate e dei timori sottostanti.

I casi di Milano, Opera, Pavia e, in parte, Trezzo sull'Adda mettono bene in luce come i comuni siano maggiormente capaci di mediazioni *verticali*, “fra il popolo e lo Stato” – favorendo l’aggregazione di cittadini e dei loro interessi e riducendo la separazione fra governanti e governati – e molto più in difficoltà nelle forme di mediazione *orizzontale*, fra segmenti sociali separati che si collocano allo stesso livello (Bifulco, de Leonardis, 2002)⁸. Inoltre, è sempre possibile che proprio le istituzioni impegnate a mediare i conflitti contribuiscano alla polarizzazione dello stesso, come è in parte avvenuto in una prima fase a Venezia, in cui tuttavia la maggioranza si è rivelata capace di rivedere le proprie modalità di azione, pur mantenendo fissi i suoi obiettivi e la sua capacità di procedere nella direzione prefissata.

In cosa consistono le mediazioni di cui abbiamo parlato finora? Possiamo ripartire i casi in cui i comuni sono stati in grado di perseguire delle politiche di promozione delle capacità dei gruppi zingari costruendo consenso sulle proprie scelte, andando a distinguere differenti forme di mediazione dei conflitti. A questo proposito possiamo riferirci a una tipologia tripartita formulata da Peter Berger (1998), precisandola ai nostri scopi.

I casi di Bologna, Pisa, Venezia, Rovereto e Trento presentano alcuni tratti in comune nel modo di mediare i conflitti; modalità che potremmo qualificare come *mediazione imperativa*. Si tratta di una forma di arbitraggio in cui l’esito della mediazione è responsabilità del mediatore ed è vincolante sulle parti. L’ente locale, dopo avere raccolto informazioni e ascoltato le parti, valutati e “pesati” i compromessi, chiude la dinamica imponendo un esito legittimo a cui si devono attenere le parti. Il limite di questo tipo di mediazione è che nel breve periodo non necessariamente muta l’ordine normativo delle parti in contrasto, né crea consenso sulla scelta. È la ragione per cui sembra poter creare le condizioni per l’inasprirsi delle tensioni. Anche per questa ragione, probabilmente, nessuno dei casi da noi analizzati si caratterizza esclusivamente in termini di mediazione imperativa.

Nei casi di Buccinasco, Lione, Padova e Rovereto si delinea un processo non coercitivo di mediazione in cui le parti cercano soluzioni di compromesso appoggiandosi sulla presenza di un terzo. Cruciali sono sia le organizzazioni del

terzo settore che le amministrazioni pubbliche che mettono a disposizione ambiti e risorse (in primo luogo risorse procedurali) affinché le parti traducano valori in ragioni e soprattutto norme in interessi, accettando un comune riferimento normativo (non ultime le regole per dirimere il conflitto, su cui tanto insisteva Simmel). In questo senso, la possibilità di traduzione di interessi particolari in un interesse collettivo si sostiene sulla base di regole condivise e riconosciute: per questo possiamo parlare di *mediazione pragmatica*.

Altri casi, infine, pur nel ricorso a più modalità di mediazione, permettono di riconoscere abbastanza precisamente i tratti di un terzo tipo ideale. Pensiamo ai casi di Settimo Torinese, Mantova, Modena e per molti tratti anche di Pisa e di Buccinasco: in questi casi si riscontrano delle fasi in cui l'amministrazione ha tentato massimamente di coinvolgere le parti per ottenere l'ascolto reciproco, una buona comprensione dei rispettivi punti di vista, con l'obiettivo di promuovere un cambiamento profondo e realizzare una certa convergenza. In questo terzo caso possiamo parlare di *mediazione espressiva (o dialogica)*: non si tratta di oggettivare il contrasto e tentare, di conseguenza, di giungere all'accettazione di norme comuni. L'obiettivo è più ambizioso e valorizza le capacità espressive di ciascuna delle parti. Sembra di capire che questo tipo di mediazione è possibile quando si dà un intervento di ampia portata da parte delle istituzioni, che mettono in campo una strategia di politiche integrate, non specialistiche per i soli rom. Le politiche diventano fattore di mediazione espressiva laddove sono capaci di coinvolgere le parti nella produzione di nuovi simboli comuni, mettendo in discussione la stessa memoria collettiva, riscoprendo la iscrizione dei gruppi zingari nella storia locale e mostrando complementarità possibili e segni di appartenenza comuni. Un tipico esempio di questo tipo di mediazione è fornito dalle situazioni in cui il luogo deputato per un insediamento abitativo di un gruppo zingano non viene occultato per evitare proteste, ma viene dichiarato pubblicamente, prevedendo luoghi in cui discutere delle problematiche e delle ostilità sollevate dagli abitanti, costruendo momenti di confronto e incontro. Come mostrano i casi di Settimo Torinese e di Buccinasco la partecipazione degli abitanti può essere mediata espressivamente discutendo del progetto insediativo, e a partire da questo, più in generale dei problemi del quartiere, con tutte le parti in conflitto⁹.

3.2. Varietà degli strumenti di politica locale

I casi che stiamo analizzando mostrano così tante differenze rispetto al modello base di politiche locali per gli "zingari" discusso nel PAR. 2 da spingerci ad aprire una riflessione sul cambiamento in atto in queste politiche. Non possiamo certamente dire che in Italia vi sia un'unica tendenza di cambiamento nelle politiche rivolte ai gruppi rom e sinti. Possiamo, nondimeno, mostrare il carattere principale che accumuna le innovazioni intraprese nelle città da noi analizzate.

Il modello base di politiche per i rom e i sinti, così come si è consolidato e diffuso in Italia nella prima metà degli anni Ottanta, è costituito dalla estrema

esiguità degli strumenti utilizzati a livello locale, sostanzialmente limitati al “campo nomadi” e allo “sgombero”. Diversamente, le innovazioni da noi osservate emergono tutte da una *moltiplicazione degli strumenti* a disposizione del governo locale. In altri termini, il carattere principale che accomuna queste innovazioni è la varietà di strumenti dell’azione pubblica progettati e mobilitati.

Uno strumento dell’azione pubblica costituisce un dispositivo al tempo stesso tecnico e sociale che organizza degli specifici rapporti fra i poteri pubblici e i loro destinatari in funzione delle rappresentazioni e dei significati che porta in sé (Lascoumes, Le Galès, 2009). Gli strumenti permettono di stabilizzare delle forme di azione collettiva e di rendere più prevedibili, e più visibili, i comportamenti degli attori. Il cambiamento del paniere di strumenti messi in opera ha implicazioni molto forti innanzitutto sugli attori implicati, giacché sappiamo che gli attori sociali e politici hanno delle capacità molto differenti a seconda degli strumenti selezionati (Lascoumes, Le Galès, 2007, p. 105).

La *varietà* da noi riscontrata è molto ampia. Dal “campo nomadi” si passa a offrire una gamma altamente differenziata di possibilità abitative-insediative: abitazioni ordinarie, di produzione pubblica; abitazioni ordinarie, di produzione privata (con strumenti di sostegno per accesso al mutuo e sostegno al capitale reputazionale delle famiglie); autocostruzioni accompagnate e sostenute dal movimento cooperativo; aree attrezzate in funzione residenziale (di proprietà o in affitto) per gruppi familiari estesi (non superiori alle quaranta persone circa); interventi a bassa soglia per l’emergenza abitativa, non specialistici, ovverosia non rivolti unicamente agli “zingari”; aree di sosta per i gruppi che hanno uno stile di vita itinerante; *upgrading* delle baraccopoli. Come ha segnalato Antonio Tosi (2008), «la pluralità delle formule serve a realizzare, in modi diversi, criteri di appropriatezza, a misura della diversità delle situazioni, delle esigenze, dei progetti di vita degli interessati».

La pluralità di strumenti non si limita al sostegno delle capacità di abitare: a partire dalla moltiplicazione di strumenti messi in atto per superare il “campo nomadi”, le amministrazioni hanno scoperto la centralità della mediazione: nelle forme diverse che abbiamo ricostruito nel PAR. 3.1, tutte le amministrazioni studiate hanno predisposto degli strumenti di mediazione. In molti casi, poi, i poteri locali hanno iscritto gli interventi con i rom e i sinti in un orizzonte di integrazione fra le politiche, costruendo una pluralità di strumenti per facilitare l’accesso ai servizi sociali, di formazione professionale, scolastici, sanitari e di inserimento lavorativo.

La pluralizzazione degli strumenti messi in campo rappresenta un motore di cambiamento molto forte per le politiche pubbliche locali. Quattro sono i tratti significativi che ci sembra importante non lasciare impliciti.

In primo luogo, la varietà di strumenti ha un valore in sé, e mostra la sua efficacia innanzitutto nel contrastare la reificazione di questa galassia di minoranze in un’unica categoria amministrativa assegnata a un solo strumento di politica abitativa (il campo nomadi).

In secondo luogo, la varietà di strumenti si accompagna a una riduzione del trattamento differenziale e della formulazione di politiche specialistiche, rivolte

cioè solo ai “nomadi”. La varietà di strumenti implica mettere a disposizione strumenti ordinari di politica pubblica anche alle persone appartenenti ai gruppi zingari: non il servizio sanitario per gli “zingari”, ma misure di accesso anche per essi al servizio sanitario nazionale.

In terzo luogo, la varietà di strumenti favorisce i percorsi di individualizzazione e riconoscimento delle specificità di ciascuno dei destinatari. Questo processo di personalizzazione, pur non essendo avulso da elementi di ambivalenza a seconda delle modalità in cui si realizza (Vitale, 2005), iscrive comunque anche gli interventi nei confronti di questi gruppi nella più complessiva spinta all’attivazione che caratterizza oggi le politiche sociali (Borghi, van Berkel, 2007a). Conseguente a un processo di personalizzazione e attivazione, vi è anche un passaggio da politiche “per” a politiche “con”: la varietà favorisce le spinte al coinvolgimento dei destinatari nella programmazione degli interventi stessi, come vedremo più diffusamente nel PAR. 3.5.

Infine, la varietà di strumenti pone ai poteri locali problemi di coordinamento fra i diversi settori dell’amministrazione implicati a diverso livello, e fra questi e gli attori della società civile coinvolti. Certamente l’analisi comparativa mette chiaramente in luce un deficit di integrazione: diffusi problemi di compartimentazione fra settori, attori e agenzie si riscontrano effettivamente in tutti i casi. Il modo ricorrente con cui il problema viene sollevato può essere interpretato come l’indicatore di una certa problematizzazione che il modello centrato su “campo nomadi & sgomberi” non permetteva nemmeno di tematizzare. I problemi di integrazione fra settori e fra attori sono tali, però, che meritano di essere affrontati in maniera a sé stante, nel prossimo paragrafo.

3.3. La costruzione collettiva delle politiche fra attori in interazione

I casi illustrati in questo volume sono accomunati dalla presenza di una pluralità di attori pubblici e privati. Gli attori pubblici possono essere distinti in due categorie: il potere politico e la pubblica amministrazione. Per quanto riguarda il potere politico, i casi esaminati evidenziano l’intervento dei partiti, di singoli assessori o consiglieri, contrasti tra maggioranze e opposizioni politiche e, nei casi di *multilevel governance*, forme di cooperazione e di conflitto tra Ministeri, Regioni, Province e Comuni. All’interno della pubblica amministrazione possono poi essere individuati diversi settori, enti e attori: Settori (servizi sociali, istruzione, urbanistica, periferie), Uffici (Ufficio immigrazione, Ufficio nomadi), le ASL, la Polizia locale, le forze dell’ordine, in alcuni casi le Questure e le Prefetture. Per quanto riguarda gli attori privati, si tratta da un lato di soggetti del terzo settore – come vedremo, questi ultimi, sempre con un ruolo di primissimo piano –, e dall’altro del concorso ai progetti di imprese, agenzie, proprietari di immobili.

Per avere un quadro di sintesi, che non rende ragione dell’eterogeneità delle situazioni specifiche ma è utile a individuare i ruoli e le funzioni dei singoli attori, possiamo tracciare una serie di corrispondenze. Al potere politico, da una parte spettano il finanziamento e la progettazione degli interventi, dall’altra es-

so avoca a sé la costruzione del consenso della comunità locale su politiche che spesso devono affrontare un'opinione pubblica avversa, rispetto alla quale la politica si mostra estremamente sensibile. Alla pubblica amministrazione è demandata l'implementazione delle politiche e la gestione dei *policy network* che si costituiscono attorno ai progetti. Il terzo settore svolge, nella gran parte dei casi, una funzione di mediazione tra le istituzioni e i destinatari delle politiche. Se questo è lo schema di sintesi, si possono distinguere quattro diversi modelli di cooperazione tra gli attori.

Il primo modello è quello in cui l'iniziativa degli interventi e dei progetti è assunta in primo luogo da attori del terzo settore e del mondo dell'associazionismo, per essere poi seguita, spesso dopo un'azione di pressione di questi attori, dall'iniziativa politica e istituzionale, come nei casi di Padova e di Settimo Torinese. È un tipico modello *bottom-up*. A conferire legittimità alle pressioni esercitate dalle associazioni, così come alle proposte che essi avanzano all'interlocutore politico, è ciò che essi "portano in dote": pratiche di relazione consolidate con il mondo rom e sinti – laddove spesso non ci sono rapporti tra questi gruppi e le istituzioni –, e competenze professionali. Questo è ancor più vero nei casi in cui sono gli stessi gruppi sinti a essersi costituiti in associazione, con l'aiuto di alcuni gagi, ma con un loro forte protagonismo: pensiamo ai casi di Buccinasco, di Mantova e di Padova. Ciò che consente di trasformare l'intervento sociale di alcune associazioni in politica pubblica è spesso la forza del "fatto compiuto", in virtù del quale processi già avviati dalle associazioni vengono assunti e ampliati da istituzioni inizialmente esitanti.

In molte esperienze locali, tuttavia, è difficile distinguere con nettezza una "primogenitura" tra istituzioni e terzo settore, poiché l'intervento politico-istituzionale interviene dopo che per molto tempo associazioni e cooperative hanno svolto, in sostanziale solitudine, un lavoro diretto con rom e sinti, spesso con interventi spontanei, informali e senza mandato. Se in questi casi non si può avocare all'associazionismo il ruolo di promotore dei progetti, si può sostenere che l'azione istituzionale viene resa possibile e incentivata da un lavoro consolidato e capace di segnare delle linee-guida. Il caso di Bologna in parte rientra in questo caso: il protagonismo dell'Amministrazione comunale è comunque avvenuto a partire da una presenza forte di associazioni, gruppi informali e cooperative, e da forti conflitti politici sulle modalità precedenti di gestione dei gruppi rom che abitavano in baraccopoli nel territorio.

A partire da questa considerazione può essere individuato un secondo modello, nel quale enti locali e terzo settore co-progettano gli interventi dall'origine, sviluppandone congiuntamente la fisionomia complessiva e la divisione delle sfere di intervento. In questo modello rientrano i casi di Rovereto, Trezzo sull'Adda, Settimo Torinese e di Reggio Calabria. In questo caso possiamo parlare di un modello di *partnership*.

Il terzo modello è quello in cui è, invece, manifesto un ruolo di assunzione dell'iniziativa da parte delle amministrazioni comunali. Ciò non toglie che attori del terzo settore vengano coinvolti attivamente nella realizzazione degli interventi e svolgano in essi un ruolo centrale. Sono i casi di Firenze, Pisa e Trento.

È un modello *top-down*, in cui, però, l'autorità dell'ente locale è usata per suscitare protagonismo ed energie della società locale.

Il quarto modello può essere definito come un modello di *cooperazione privata*, in cui si registra una sostanziale assenza del pubblico, e il mondo del terzo settore stringe accordi con attori privati (agenzie immobiliari, formative, interinali) finalizzati all'inserimento sociale di rom e sinti, oppure prova ad affrontare in solitudine le situazioni di emergenza che si vengono a creare. Fanno parte di questa casistica le situazioni di Pavia e Milano.

Distinti i quattro modelli (*bottom-up, partnership, top-down, cooperazione privata*), vediamo ora quali sono invece le caratteristiche costanti della cooperazione tra attori pubblici e privati così come si manifestano nei casi presentati.

In tutti i casi di cui parliamo, il lavoro di relazione diretta con rom e sinti è, in modo pressoché esclusivo, delegato alle associazioni e alle cooperative. Sono esse a svolgere il lavoro di mediazione linguistica e culturale, a coinvolgere le minoranze nella negoziazione con le istituzioni, ad accompagnarle nell'apprendimento di regolamenti e procedure burocratiche. Soprattutto, gli attori del terzo settore portano avanti *direttamente* ciò che costituisce il nucleo essenziale di ogni azione rivolta a rom e sinti, il lavoro sociale a cui tutte le esperienze raccontate si richiamano costantemente: l'“*inserimento*”. Il lavoro di accompagnamento, cioè, alla costruzione dell'autonomia dei gruppi rom e sinti e al potenziamento delle capacità personali per quanto riguarda il lavoro, il reddito, le forme dell'abitare, l'istruzione.

Non sempre una delega così forte nei confronti del terzo settore ha dei risvolti positivi, come raccontano in questo volume gli stessi esponenti di questo settore. In primo luogo perché ai fini di una piena acquisizione di cittadinanza, è assolutamente centrale l'emergere di un rapporto di reciproco riconoscimento tra le minoranze e le istituzioni. Ciò è vero in entrambe le direzioni: per le istituzioni, perché solo la relazione diretta con i soggetti destinatari delle politiche consente di calibrare adeguatamente gli interventi sulla specificità dei casi, traducendo i progetti nell'identificazione di soluzioni concrete; dal lato di rom e sinti, perché il riconoscimento delle istituzioni è un passaggio non secondario dell'assunzione di un approccio attivo all'inserimento sociale. Quando manca questa relazione, testimoniano molti casi, non è difficile che i progetti falliscano, o che si riducano a sperimentazioni temporanee, non negative, ma senza continuità, che non incidono strutturalmente sulla qualità della vita dei diretti interessati e sulla coesione sociale dei quartieri.

In secondo luogo, l'eccesso di delega al privato rischia di rendere il lavoro sociale funzionale alla riproduzione e gestione delle emergenze, invece che al loro superamento. Esito a cui non sempre sembrano sottrarsi a sufficienza gli stessi attori del terzo settore. Stiamo parlando di processi in cui la tutela di diritti esigibili viene “scaricata” dagli enti locali a soggetti privati, che non possono garantirla. Nonostante il libro abbia raccolto casi tutto sommato positivi di coinvolgimento delle istituzioni, che esercitano forme di responsabilità ben superiori a quelle esercitate abitualmente dai comuni italiani, è innegabile che anche questi casi siano spesso attraversati dalla tentazione di sbarazzarsi del problema

delegandolo unicamente al terzo settore, facendo cadere così i presupposti virtuosi delle *partnership* pubblico-privato. L'esito, lo ribadiamo, è il fallimento delle misure implementate.

Una seconda considerazione generale che si può trarre è relativa alle tensioni che si creano tra amministrazioni e terzo settore. Queste sono di tre ordini. Il primo riguarda l'approccio agli interventi, che, secondo diversi rappresentanti dell'associazionismo, è viziato da un eccesso di rigidità e standardizzazione da parte della pubblica amministrazione, che non consente di calibrare a sufficienza sulle specificità individuali e di gruppo la realizzazione delle politiche. Molti progetti, cioè, sarebbero concretamente ostacolati dall'incapacità delle istituzioni di garantire sufficiente autonomia e potere d'intervento ai livelli amministrativi chiamati a gestire i progetti, e dall'incongruenza tra gli strumenti individuati e la singolarità dei problemi da affrontare. È questo un tema più generale, che emerge continuamente nel campo dei servizi sociali e sanitari (cfr. Bifulco, Vitale, 2006; Borghi, Van Berkel, 2007b), ma che abitualmente non viene considerato nel settore della grave povertà e dell'indigenza, in cui si è soliti procedere con interventi indifferenziati e molto standardizzati (Bergamaschi, 2009). Poiché la condizione dei rom e dei sinti non è riducibile solo alle dinamiche della povertà, ma richiede interventi attenti al sostegno di capacità individuali, la tensione tipica degli interventi di attivazione emerge in tutta la sua forza.

Il secondo ordine di tensioni è relativo alle priorità che gli attori sembrano darsi. In alcuni casi, se la priorità delle associazioni e delle cooperative è quella di garantire, come detto, percorsi di autonomia e crescita delle capacità, il potere politico locale pare maggiormente posizionato attorno al polo della "riduzione del disordine sociale", privilegiando tra i rom e i sinti i soggetti meno bisognosi e difficili e delegando al privato sociale la gestione delle situazioni più problematiche. La pubblica amministrazione tende a guardare a questi gruppi in termini di pericolosità sociale, e questo sguardo pesa nelle dinamiche dell'opinione pubblica e nelle stesse culture organizzative elaborate da molte organizzazioni di terzo settore, sulla spinta di meccanismi tipici di isomorfismo del terzo settore. In termini generali, molta ricerca ha messo bene in luce come spesso il terzo settore non riesca a contrastare questa tendenza (cfr. Sigona, 2002; Mannoia, 2007; Calabrò, 2008; con riferimento all'Europa, Ladányi, 2008). Rispetto a questa tensione, i casi da noi raccolti e analizzati non fanno eccezione, anche se queste dinamiche si danno in maniera meno lacerante, con esiti di polarizzazione fra "zingari buoni" e "zingari cattivi" molto meno accentuati. Laddove la pubblica amministrazione trova luoghi e dispositivi di confronto e valutazione in itinere con i soggetti del terzo settore, e più in generale con gli abitanti dei quartieri coinvolti, emergono dinamiche di apprendimento e di riflessività che ostacolano in parte questo tipo di rischi, comunque presenti.

Infine, tensioni vengono a crearsi attorno ai tentativi di "progettazione integrata". A causa della propria struttura e della logica interna degli apparati, non sempre la pubblica amministrazione sembra riuscire a declinare concretamente la necessità di praticare un approccio globale ai problemi, senza distinguere troppo nettamente tra loro politiche abitative, sanitarie, formative e del lavoro.

Sul punto tornano problematicamente quasi tutti i capitoli del volume: l'approccio settoriale ai "problemi sociali", non solo considera le persone a partire dai loro deficit e non per le loro competenze e potenzialità, ma seziona questi deficit sulla base di categorie di bisogno. Al terzo settore è lasciato il ruolo ingrato e prometeico di integrare nelle pratiche ciò che non è integrato a livello istituzionale. Non a caso tutti i contributi auspicano un orizzonte di integrazione per mettere a regime gli interventi attuali. Non a caso, laddove come a Pisa, la sfida dell'integrazione fra misure e settori è stata presa sul serio a partire dalle politiche pensate con i rom e i sinti, questo ha portato ad apprendimenti importanti per tutta la pubblica amministrazione, ben al di là del solo ambito di partenza, risalendo in generale come stile di lavoro nelle politiche sociali per i cittadini tutti.

In effetti, al di là dei limiti delle contraddizioni innegabili, è il lavoro di *networking* in quanto tale a comportare livelli di complessità non sempre comprimibili. Come evidenzia, tra gli altri, il caso di Trezzo, il consolidamento delle relazioni tra gli attori che costituiscono le coalizioni e le reti che cooperano alla progettazione e all'implementazione degli interventi, è, esso stesso, un lavoro che comporta un considerevole dispendio di tempo e di energie, spesso necessario per armonizzare tra loro pratiche consolidate, atteggiamenti teorici e pratici, ordini di priorità inizialmente incompatibili.

Infine, ci preme sottolineare un ultimo aspetto. Un ruolo ambiguo è svolto dagli attori privati: imprese, agenzie, piccoli proprietari. Se alcuni di essi collaborano a individuare soluzioni pratiche ai problemi abitativi o all'inserimento lavorativo, mai vogliono relazionarsi direttamente con i rom e i sinti. Il rapporto è *sempre* mediato da terzi: realtà associative (a Milano la Casa della Carità, in altri casi una cooperativa sociale, o l'ARCI o l'Opera nomadi) o amministrazioni comunali (come nel caso di Bologna). Questi attori mostrano dunque di riuscire raramente a uscire dal pregiudizio e dalla diffidenza. Se la mediazione è sicuramente importante nella fase di avvio dei progetti, i casi qui presentati mostrano al contempo la forza dei meccanismi di eterogenesi dei fini, ma anche la possibilità di tenerli sotto controllo.

3.4. Costi e investimenti

I finanziamenti degli interventi analizzati provengono da una pluralità di fonti, collocate a diverso livello. A seconda dei casi, partecipano ai finanziamenti i Comuni, le Province, le Regioni, lo Stato italiano, l'Unione Europea. Naturalmente i diversi livelli politici partecipano finanziariamente ai progetti in misura diversa.

I Comuni sono il livello che ha un ruolo maggiore e più diretto, oltre che spesso cronologicamente precedente rispetto ad altri livelli. In alcuni casi sono l'unico attore che sostiene economicamente i progetti. Ciò avviene a Venezia, dove per anni si sono attesi fondi del ministero dei Lavori Pubblici che non sono arrivati, e la giunta ha finanziato totalmente il progetto di un villaggio sinto destinandogli quasi tre milioni di euro. Similmente è accaduto a Mantova. Il ca-

so di Bologna a questo proposito è particolarmente importante perché è un esempio di conversione della spesa. I costi di manutenzione e controllo dei campi nomadi sono stati convertiti in un dispositivo di sostegno all'affitto sul mercato privato, con garanzie fornite dall'Amministrazione comunale e strumenti di mediazione e accompagnamento sociale realizzate congiuntamente da operatori comunali e del terzo settore.

Il livello regionale è presente come ente cofinanziatore nei casi delle Regioni Emilia-Romagna e Toscana, sostenendo progetti avviati a Bologna e Modena e a Firenze e Pisa (dove l'Amministrazione e le Associazioni avevano già avviato degli interventi con le comunità rom e sinti).

Un ruolo del livello nazionale dello Stato è riscontrabile nei casi di Padova, Trezzo e Bologna, mentre a Venezia, come detto, i fondi ministeriali attesi non sono arrivati. "Livello nazionale" significa, in primo luogo, ministero della Solidarietà Sociale, e in un periodo circostanziato, quello che va dal 2006 al 2008, in cui questo ministero adottò una politica di sostegno ai programmi di lotta alla marginalità sociale basati sul finanziamento a progetti sperimentali, stanziando nel 2007 una somma complessiva di 2.636.892,50 euro per cofinanziare quattro progetti vincitori (Milano, Torino, Padova e Trezzo sull'Adda). Il caso di Trezzo sull'Adda è emblematico, tuttavia, perché il Comune dopo la vittoria del bando, non ha mai ritirato i 386.892,80 euro di finanziamento concesso: alla qualità tecnica del progetto selezionato non ha fatto seguito la forza politica di implementare le scelte e impegnare la spesa in una fase in cui le campagne politico-mediatiche sulla sicurezza invadevano l'agenda politica nazionale e in cui, quindi, diveniva sfavorevole la struttura delle opportunità politiche per interventi che si distanziassero da questa cifra. A Bologna, invece, sono stati utilizzati fondi UNRRA del ministero dell'Interno per interventi nel campo dell'edilizia.

Vi sono poi casi in cui gli interventi sono co-finanziati da enti e istituzioni private. A Milano la Casa della Carità, che finanzia direttamente il proprio progetto, è sostenuta da attori privati, a Settimo Torinese interviene la Compagnia San Paolo, a Bologna la Fondazione Carisbo.

Infine ci sono i casi più vicini alle politiche attive del lavoro, in cui il progetto è nato sulla base di un finanziamento *Equal* dell'Unione Europea.

Che cosa finanziano gli attori pubblici? Per quanto riguarda i Comuni è difficile fare distinzioni, perché il loro intervento spazia dalle politiche abitative a quelle legate all'inserimento sociale. In molti casi l'investimento delle amministrazioni è relativo al settore edilizio, destinando fondi alla sistemazione dei campi o contribuendo finanziariamente alla sistemazione di rom e sinti in alloggi di edilizia pubblica e privata. Ma in non pochi casi i Comuni finanziano progetti educativi, formativi, sanitari e legati all'inserimento lavorativo: abbiamo visto in maniera inequivocabile che la condizione del non fallimento di questi progetti è che si muovano in un orizzonte di integrazione fra politiche, cioè grazie a una messa in rete di misure differenti articolando interventi di sostegno all'abitare e al lavorare, quantomeno. L'integrazione fra misure e interventi è una garanzia strategica non solo perché permette forme di promozione sociale più adeguate a sostenere l'autonomia individuale e l'inserimento sociale, ma anche perché

permette la differenziazione delle fonti di finanziamento, tenendo sotto controllo i limiti dei finanziamenti discontinui dei progetti sperimentali (Vitale, 2007a; 2007b). In questo quadro, sono assai significative le esperienze della Regione Emilia-Romagna e della Regione Toscana¹⁰, che intervengono da un lato a sostegno di progetti già avviati da comuni e associazioni, dall'altro a facilitare, grazie alla maggiore disponibilità di fondi, un approccio "globale" e integrato agli interventi, consentendo agli attori impegnati a livello locale di estendere la portata delle loro iniziative al di là delle misure di emergenza¹¹.

In generale, si può osservare un circolo virtuoso tra diversificazione dei finanziamenti e approccio integrato nei progetti: maggiore è l'ampiezza del raggio di intervento delle politiche progettate, maggiore è il numero di attori istituzionali che contribuiscono a finanziarli; nello stesso tempo, proprio il concorso di più livelli politico-amministrativi consente agli attori locali di impegnarsi nella progettazione integrata e di giungere a interventi di sostegno alle capacità individuali e non di mero assistenzialismo residuale. È un approccio che si configura in termini di investimento, perché permette alle persone coinvolte di uscire dall'assistenza, perseguendo i propri progetti di vita con gradi crescenti di autonomia¹².

I finanziamenti garantiti dalle istituzioni pubbliche sono, nella gran parte dei casi, dell'ordine delle centinaia di migliaia di euro, e, a livello locale, seguono canali diversi: programmi precedentemente deliberati, Piani di Zona, varianti PRG. Sono accomunati, inoltre, da una durata piuttosto breve, compresa tra i sei mesi e i tre anni. Ciò costituisce senz'altro un forte problema, come segnalano nel volume diversi interventi. La breve durata non consente di emanciparsi dalla sola dimensione emergenziale, di procedere a una valutazione e verifica dei risultati in base alla quale determinare innovazioni e cambiamenti incrementali dei percorsi intrapresi, né consente di stabilizzare e dare continuità ai progetti. Il lavoro di inserimento sociale e di piena integrazione di rom e sinti nella comunità locale, così come la costruzione di un rapporto di reciproco riconoscimento tra questi gruppi e le istituzioni, è invece garantito proprio dalla continuità e dalla possibilità di valutare e modificare corsi d'azione che non si sono rivelati sufficientemente efficaci. In un settore di politica sociale così delicato, in cui la pluralità culturale dei gruppi richiede di tarare al meglio e processualmente gli interventi predisposti, nessuna ricetta generale funziona, e solo la riflessione sull'esperienza intrapresa, l'ascolto attento e l'interlocuzione con i diretti destinatari e, in definitiva, la capacità di apprendimento istituzionale è garanzia di non fallimento¹³.

Rilevante è, in questo senso, il caso della Regione Emilia-Romagna. Tra quelli illustrati nel volume, il progetto è quello che maggiormente corrisponde a un quadro di "governance multilivello", perché vi partecipano l'Unione Europea, la Regione e i Comuni, coinvolti e messi in connessione tra loro attraverso i Piani di Zona. Ciò che risulta evidente è la contraddittorietà tra le ambizioni del progetto e la scarsa valorizzazione dei finanziamenti europei da parte della Regione e delle Amministrazioni comunali che, nelle sue componenti dirigenziali, non potendoli considerare delle voci di bilancio costanti, non li hanno finaliz-

zati a un'ottica di lungo periodo, inficiando così la piena efficacia del lavoro svolto sul territorio. Ciò che in questo caso è fallito, dunque, è stato il trasferimento del progetto da una dimensione di eccezionalità a una forma di politica pubblica pienamente codificata e messa a regime all'interno degli apparati amministrativi e della legislazione regionale.

Anche questo un caso di scuola dunque, che testimonia come la durata degli investimenti e la logica con la quale vengono utilizzati sia più importante della loro entità. Estendere l'orizzonte temporale delle politiche permette, perciò, di riconoscere e mobilitare al meglio le risorse potenziali presenti a più livelli e risulta necessario a coordinare in un'ottica di sistema l'insieme di risposte formali e informali di un territorio¹⁴.

3.5. Il coinvolgimento dei diretti interessati

Le politiche che abbiamo osservato si caratterizzano con una certa precisione per il coinvolgimento dei destinatari a cui si rivolgono. Lo stampo principale degli interventi nei confronti dei gruppi zingari era ben differente. Categorizzati in termini di "pericolosità sociale" e di "asocialità" (Bravi, Sigona, 2006), nel corso del Novecento rom e sinti sono stati trattati tendenzialmente attraverso strumenti che nulla hanno concesso alla interlocuzione diretta con loro. Anche nel migliore dei casi, essendo considerati un mondo "strano", "esotico", "premoderno", non erano considerati affidabili al punto da discutere con loro delle misure che li riguardavano.

In questa storia amministrativa di sistematico disconoscimento, l'associazionismo a favore dei gruppi "zingari" ha giocato negli ultimi quarant'anni un ruolo ambivalente. Se da un lato ha cercato di promuovere interventi e servizi a difesa di alcuni diritti fondamentali, e *in primis* quello all'istruzione e all'accesso all'acqua, dall'altro ha in buona misura sottostimato l'importanza della partecipazione attiva dei rom e dei sinti, nonché il sostegno a forme di rappresentanza legittima. Ci sono state ovviamente delle eccezioni, che hanno responsabilizzato alcuni leader dei gruppi e li hanno attrezzati per una presenza attiva nella sfera politica, ma nel complesso l'approccio è stato in buona misura emergenziale e sostitutivo, con anche alcuni eccessi in termini di assistenzialismo.

I casi da noi studiati mettono in luce, al contrario, l'importanza cruciale della partecipazione e della rappresentanza dei rom e dei sinti. I casi raccontano più in generale l'importanza della partecipazione di tutti i diretti interessati, non solo dei beneficiari degli interventi (gli "zingari"), ma anche i cittadini che sono con loro in relazione, anche solo per ragioni di prossimità spaziale. Ci concentreremo in questo paragrafo soprattutto sul nodo del coinvolgimento dei rom e dei sinti ma, come abbiamo visto nel PAR. 3.1, solo una mediazione capace di dare voce a tutte le posizioni in campo sembra avere alte probabilità di successo.

Ciò che emerge da un'analisi comparativa non è tanto una riflessione sul piano dei diritti o della teoria democratica, ma semmai sul piano dell'efficacia e del successo delle politiche implementate. I casi di innovazione qui raccolti raccon-

tano di politiche costruite assieme ai rom e ai sinti, anche se con gradi differenti. In effetti, la partecipazione dei destinatari non sembra essere un di più, o un riferimento ideale, ma un *requisito appropriato e necessario*, una *conditio sine qua non*. A questo proposito, tre ordini di ragionamento possono essere sviluppati a partire da una lettura trasversale dei casi.

In primo luogo, molti degli interventi non si pongono tanto in termini di lotta all'esclusione sociale, cioè di promozione dell'inclusione di soggetti "cascati fuori" da una società già coesa: concepiscono la società locale nel suo insieme come frammentata, costituita da tanti segmenti separati in cui l'obiettivo delle politiche è promuovere la convivenza fra le parti e innalzare il grado di *mixité* sociale fra i gruppi con un approccio fortemente territoriale (Mingione, Borlini, Vitale, 2008).

In questo quadro non si tratta di adattare degli esclusi alle norme di una società ben regolata, ma di promuovere il riconoscimento reciproco. Questo ci dicono i casi di forme di mediazione espressiva in cui si creano dei dispositivi di dialogo e confronto fra i cittadini, compresi i cittadini rom e sinti (a Padova e Pisa, ad esempio). Vanno in questa direzione anche i casi in cui a misure a sostegno dell'abitare e del lavorare si affiancano progetti di promozione culturale che favoriscono l'espressione artistica e culturale di rom e sinti e la loro visibilità nei territori di cui sono parte (a Mantova, ad esempio, non a caso attraverso il sostegno all'Istituto di cultura sinta). Il passaggio da una ottica riparativa a un approccio di promozione della coesione sociale mette in luce la centralità della partecipazione sociale e culturale dei rom e dei sinti, così come di ogni altro gruppo sociale.

In secondo luogo, i casi raccolti nella terza parte del volume raccontano di una logica dell'innovazione nel campo delle politiche sociali tutta basata non solo sulla fornitura di beni e servizi a compensare un deficit e una mancanza (un vuoto da riempire), ma sul sostegno alle capacità individuali e collettive (un pieno da sostenere e mettere in valore). I destinatari delle politiche non vengono infantilizzati ma riconosciuti come individui competenti e, in quanto tali, interlocutori autorevoli con cui discutere finalità e mezzi degli strumenti da attuare e valutare. Questa logica si intravede anche nelle forme di co-progettazione diffuse nelle politiche dell'abitare analizzate nella quarta parte del volume.

I casi ci mostrano molti gruppi rom e sinti che cercano di passare da situazioni in cui sono assistiti e forzati ad abitare in comunità troppo numerose ad abitazioni da acquistare e di cui possedere i diritti di proprietà. Le società zingane, come tutte le società, sono assai stratificate e non possono essere ridotte a comunità di poveri bisognosi. Se certamente l'indigenza caratterizza in maniera marcata molti dei nuclei familiari, questa condizione non è generalizzabile all'insieme dei gruppi e delle famiglie. Inoltre, anche nel caso di individui in condizioni di povertà, politiche integrate permettono di fare dei passi nella direzione di un'autonomia possibile, con gradi sempre maggiori di indipendenza economica.

Il sostegno alle capacità delle persone porta in sé certamente l'esigenza di fornire dotazioni (beni e servizi) perché ciascuno possa esercitare la propria li-

bertà e perseguire un proprio progetto di vita (Sen, 1992), ma il fuoco è sull'azione (abitare, studiare, lavorare) non sui beni forniti (casa, scuola, posto). Nello scarto fra capacità e dotazioni passa la varietà di strumenti dell'azione pubblica, con tutti i gradi di libertà che questa varietà permette di ottenere. Ad esempio, sostenere la capacità di abitare richiede sicuramente delle dotazioni, ma non un unico tipo di abitazione, la casa popolare o l'area sosta: diverse dotazioni sono possibili, e solo il coinvolgimento dei destinatari è garanzia che la dotazione prescelta vada a sostegno delle capacità e non, al contrario, a invalidarle e atrofizzarle, con spreco di risorse pubbliche ed effetti perversi sui beneficiari nonché sui loro vicini.

In altri termini, il nesso fra capacità di agire e libertà di scelta riconoscibile nelle innovazioni qui comparate mostra la necessità di garantire luoghi in cui rom e sinti possano prendere parola e rappresentarsi¹⁵. La possibilità di uno spazio di critica sulle misure che li riguardano è garanzia del successo di una politica e di coerenza fra gli obiettivi prefissati e i processi che si dispiegano quotidianamente. Il coinvolgimento nella definizione progettuale risulta anche premessa per forme di responsabilità duratura, anche nella compartecipazione alla spesa.

In terzo luogo, i processi di coinvolgimento nei casi che abbiamo comparato avvengono sempre su un doppio binario: da un lato implicano ciascun individuo, dall'altro si rivolgono a gruppi e, di conseguenza, favoriscono la formazione e la selezione di rappresentanti. Le tensioni fra partecipazione e rappresentanza che ne emergono sono classiche, e ben note in letteratura (Vitale, 2007c). Pur non essendo scevre da effetti paradossali, sono comunque il segno di una normalità politica importante, che include i rom nelle dinamiche abituali della vita politica locale. Il che non è certo cosa da poco. Qui ci interessa, però, sottolineare un effetto virtuoso dei nessi fra partecipazione e rappresentanza nel coinvolgimento dei rom e dei sinti nelle scelte che li riguardano: un effetto *by-product* sulla autorità delle amministrazioni locali.

Consideriamo i casi che hanno puntato al superamento del "campo nomadi", dopo anni di inerzia. Nelle situazioni più degradate, in cui si cumulano marginalità e devianza, la tentazione per le amministrazioni comunali è quella di intraprendere la sola strada repressiva-penale o, al più, l'imposizione autoritativa di misure differenti costruite e imposte dall'alto. I progetti qui raccolti ci dicono che sicuramente l'autorità pubblica è un requisito importante, come nel caso di Bologna, in cui l'Amministrazione si è prefissata degli obiettivi e un cronogramma preciso e vincolante per la chiusura dei campi e la promozione di formule abitative alternative. Per autorità è da intendersi la forza di un potere legittimo di perseguire un disegno di politica e di formulare proposte credibili e realizzabili. L'autorità dei poteri locali esce più rafforzata da processi di coinvolgimento dei cittadini a cui si indirizza.

Lo stesso caso di Bologna lo conferma: a fronte di una scelta di politica indiscutibile, la chiusura dei campi in tempi certi, l'interlocuzione sulle alternative e sulle scelte concrete è stata continua: più precisamente è stata resa ordinaria e quotidiana nello stile di lavoro dei funzionari e degli operatori di accom-

pagnamento. Non solo sulla scelta della casa, ma anche sulla co-progettazione di itinerari professionali e dei luoghi di socialità. I progetti di Settimo Torinese, Mantova, Modena e Padova sono ancora più spinti in questa direzione. L'autorità locale risulta rinforzata e non indebolita nell'interlocuzione continua con i destinatari dei suoi interventi.

4

Verso un approccio storico-comparativo

È venuto il momento di prendere commiato da questi casi. La loro analisi comparativa ci ha permesso di trarre alcune lezioni importanti, ma il lavoro di ricerca da fare resta ancora molto. Lo abbiamo chiarito fin dall'*Introduzione*: questo libro è da intendersi come un lavoro preliminare, un primo tassello messo per permettere di riconoscere la possibilità di politiche non demagogiche e uscire da un dilagante fatalismo che sembra avvolgere la riflessione in materia di politiche rivolte ai gruppi zigani.

La sfida del volume sta nell'aver tentato di contestualizzare alcune scelte di politica locale per i rom e i sinti. Quando si parla di questi gruppi, il discorso non può non fare i conti con il pregiudizio forte e diffuso che si è formato nel lungo periodo e viene ri-attivato *ad hoc* da politici e imprenditori morali, diffondendosi in maniera indifferente ai contesti.

Questa "indifferenza ai contesti" ha motivato il nostro lavoro: eravamo colpiti dal fatto che le ondate di ostilità fossero estranee e assolute rispetto alle tante differenti modalità di iscrizione territoriale dei gruppi zigani nelle società urbane e rurali italiane. In effetti, il pregiudizio e il sentimento di ostilità si muovono e si diffondono per contagio, complici i media, travolgendo le piccole tracce di memoria locale e lasciando esiti di fatalismo e senso di impotenza anche negli stessi militanti antirazzisti. A politiche di controllo e segregazione si sommano, così, politiche di espulsione e criminalizzazione.

La comparazione che abbiamo effettuato in questo capitolo è un primo contributo per cercare di contestualizzare e rendere il dibattito maggiormente attento alle differenze fra situazioni locali. Purtroppo, il tipo di comparazione che abbiamo potuto operare a partire dal materiale a nostra disposizione ci ha portati a una contestualizzazione di tipo unicamente spaziale, fra città diverse. Ne riconosciamo tutti i limiti, non solo metodologici, ma soprattutto di profondità e spessore storico.

La comparazione ci ha consegnato cinque temi maggiori (la mediazione, la varietà di strumenti, la costruzione collettiva fra attori interazione, l'orizzonte temporale degli investimenti, il coinvolgimento dei beneficiari). Ciascuno di essi si articola su una dimensione cognitiva, una dimensione organizzativa nei processi di implementazione e una dimensione politica di *governance* (Campomori, 2008). Il lavoro che resta da fare è quello di mostrare le interdipendenze fra queste dimensioni in relazione ai diversi temi identificati. Ciò richiederà di coniugare al meglio un esercizio di contestualizzazione spaziale e un tentativo di contestualizzazione storica. Un approccio storico comparativo potrebbe per-

mettere di fare un passo avanti per afferrare queste interdipendenze, perché consentirebbe di risalire nel tempo e dare conto di come queste si sono venute a condensare nei territori in termini di obiettivi, di contenuto, di strumenti, di modalità di adozione, di categorizzazione dei beneficiari di riferimento e di attori dominanti nelle politiche locali. Allo stato attuale, infatti, non siamo in grado di spingerci oltre per interpretare i processi di convergenza e gli elementi di specificità (Vitale, 2009e).

Ad esempio, non siamo in grado di spiegare perché alcune città sono state in grado di intraprendere un processo di innovazione: hanno prevalso elementi di contesto, propri alla cultura politica e amministrativa della maggioranza di governo nella città o i fattori endogeni alle stesse politiche locali per i rom e i sinti?

Sappiamo dalla letteratura che i cambiamenti nelle politiche pubbliche possono avvenire in cinque modalità idealtipiche differenti (Streeck, Thelen, 2005). I cambiamenti e le innovazioni si possono venire a creare attraverso piccoli scostamenti continui (*displacement*) o per sovrapposizione di strati cumulativi (*layering*). In alternativa possono essere effetto di processi di deriva prodotti dal deliberato non adattamento a un contesto mutato (*drift*) o piuttosto di un riorientamento verso nuovi scopi e/o funzioni (*conversion*). Possono, infine, avvenire a causa della auto-distruzione di istituzioni e stili di politiche precedenti (*exhaustion*). Tuttavia, allo stato attuale, non possiamo dire nulla a proposito di come è avvenuto l'innovazione nelle politiche locali per i rom e i sinti: occorre introdurre in maniera più marcata la variabile temporale per poter giungere a un disegno comparativo in grado di far avanzare la nostra conoscenza.

Abbiamo delle tracce del fatto che il paradigma “campo nomadi & sgomberi” sia stato riconosciuto in termini di fallimento¹⁶ nei casi studiati in questo libro, mentre mantenga un'immagine di efficacia in molte altre città italiane, ma non siamo in grado di dire quali fattori abbiano differenziato i processi cognitivi a proposito. Possiamo avanzare l'ipotesi che sia stata la capacità di alcuni attori locali di contestare la rappresentazione dominante della politica pubblica, con le sue basi informative e i suoi richiami emotivi (True, Jones, Baumgartner, 1999); non siamo però in grado di spiegare perché in alcune città siano emersi attori capaci di critica e in altre no, o perché in alcune città la critica sia stata un motore di cambiamento mentre in altre non ha sortito effetti.

Sappiamo, quanto meno, che in alcune città la critica ha sortito effetti: ha modificato l'immagine delle politiche basate sugli sgomberati, ha introdotto trasformazioni che abbiamo rintracciato su quattro dimensioni del cambiamento e quattro relativi livelli dell'azione pubblica¹⁷: 1. la dimensione degli strumenti usati, a livello delle modalità concrete di messa in opera; 2. la dimensione degli attori coinvolti, a livello politico (*polity*) dei rapporti di potere; 3. la dimensione del quadro procedurale di regole di interazione e del coinvolgimento degli attori, a livello istituzionale; nonché 4. la dimensione dell'orientamento complessivo delle politiche in termini di gerarchia degli obiettivi e dei sistemi di rappresentazioni soggiacenti, a livello cognitivo e normativo. È un punto di partenza, un primo passo che ci fa dire che ha senso continuare la ricerca in proposito, cambiando e affinando gli strumenti di analisi.

Note

1. L'articolo è frutto di una riflessione e di un'analisi comune, nondimeno i singoli paragrafi vanno così attribuiti: L. Caruso ha scritto i PARR. 3,3 e 3,4 mentre T. Vitale ha scritto le restanti parti del testo.

2. È questa una acquisizione cruciale della sociologia politica americana di matrice pragmatista, che non a caso ha permesso a Wright Mills (1940) di fondare un legame fecondo fra teoria critica e analisi empirica dei rapporti di potere.

3. Fra la struttura e l'esperienza vi è sempre uno scarto, contestuale, che nella spiegazione (ma anche nella comprensione) non può essere colmato solo storicizzando o comparando: richiede di considerare differenti livelli di esteriorità rispetto all'interazione situata (Boltanski, 2008).

4. Questo schema di sintesi è costruito riprendendo punti emersi nelle nostre precedenti ricerche (cfr. Vitale, 2008a; 2008c; 2009a).

5. In altri termini, come sottolinea Crosta (2007b), il caso studio assolve la funzione di sciogliere dal rischio di una sola interpretazione della vicenda, permette la rinegoziazione continua del significato e apre lo spazio della congettura.

6. La prassi di separare maschi (lasciati in strada) e femmine con bambini (inviati nei dormitori) nel caso di emergenza abitativa (ad esempio dopo un incendio o dopo uno sgombero) è comune a molte città e non riguarda solo i "nomadi", ma tutte le persone in stato di bisogno, sebbene i tempi di separazione siano di norma assai più lunghi per i rom e i sinti che per gli altri cittadini.

7. Queste due frasi sono tratte da forum pubblici su Facebook.

8. Di fronte a gruppi dello stesso livello con ordini normativi differenti, spesso incapaci di gestire un conflitto generativo di nuovi legami e apprendimenti normativi, gli enti locali, in quanto istituzioni intermedie tendono a gerarchizzare e porre su un piano inferiore la parte con cui sono in contrasto. Ciò è molto vicino allo schema interpretativo delle dinamiche di rapporto fra ideologie di cui parla Dumont (1983). Un'eccellente spiegazione dei microfondamenti di queste dinamiche è fornita dal compianto Roger Gould (2003).

9. A questo proposito, si vedano anche le ricerche effettuate a proposito sul caso inglese (Richardson, 2008) e su quello francese (Bidet, 2008).

10. In questa direzione si sta muovendo anche la Regione Sardegna.

11. Nel caso toscano, per esempio, il progetto rivolto a rom e sinti è stato inizialmente finanziato attraverso un programma regionale di lotta all'esclusione sociale.

12. Può essere utile rimandare alla letteratura comparativa sulle politiche di lotta alla povertà realizzate dalle città europee (cfr. Geddes, Benington, 2001; Saraceno, 2002).

13. Per un utile parallelo con altri ambiti di politica sociale, cfr. Bifulco, de Leonardis, 1997; 2006.

14. Più in generale, su questo punto (cfr. Vitale, 2009d).

15. Cfr. i casi raccolti in de Leonardis, Mauri, Rotelli (1994); Salais, Villeneuve (2005); Moulaert, Vicari (2009).

16. Sull'importanza dei processi di attribuzione di un giudizio di fallimento a una politica nel favorire il cambiamento dei fondamenti cognitivi e delle concezioni d'insieme dell'azione pubblica, cfr. Hall (1993).

17. Sulle dimensioni del cambiamento dell'azione pubblica e i relativi livelli, cfr. Hassen-teufel (2008, pp. 224-68).

Bibliografia

- AA.VV. (1981-82), *Autocostruzione: tecnologie leggere per sistemi edilizi*, Rapporto finale CNR-RPE.
- AA.VV. (1982), *Manuale di autocostruzione con elementi prefabbricati*, Levrotto&Bella, Torino.
- AA.VV. (1992), *Modes d'habitat*, in "Études Tsiganes", nn. 3-4, Paris.
- AA.VV. (2003), *L'immagine degli zingari nel tempo*, Editrice scolastica, Bolzano.
- AA.VV. (2004), *La mediazione culturale, una scelta un diritto*, Istituto di Cultura Sinta, Mantova.
- AA.VV. (2006), *Porrajmos, altre tracce sul sentiero per Auschwitz*, Istituto di Cultura Sinta, Mantova.
- ABDELILAH BAUER B. (2008), *Il bambino bilingue. Crescere parlando più di una lingua*, Raffaello Cortina, Milano.
- AGAMBen G. (2003), *Stato d'eccezione*, Bollati Boringhieri, Torino.
- AIELLO L., ALEMAGNA P. M., ANDREOTTI P. (a cura di) (1982), *Autocostruzione oggi*, Ente Fiere, Bologna.
- ALIETTI A. (2007a), *Quali spazi di partecipazione e dialogo tra le generazioni?*, in "Anima-zione Sociale", n. 211, pp. 20-8.
- ID. (2007b), *I campi a Voghera: tra nomadismo forzato e volontà di sedentarizzazione*, in M. Ambrosiani, A. Tosi (a cura di), *Vivere ai margini. Un'indagine sugli insediamenti rom e sinti in Lombardia*, Fondazione ISMU, Milano.
- ID. (2008), *Essere Sinti a Voghera: storia di un insediamento*, in M. Ambrosini, A. Tosi (a cura di), *Favelas di Lombardia*, Fondazione ISMU, Milano.
- AMBROSINI M., TOSI A. (a cura di) (2007), *Vivere ai margini: un'indagine sugli insediamenti rom e sinti in Lombardia, Rapporto 2006 Osservatorio regionale per l'integrazione e la multietnicità*, Fondazione ISMU, Milano.
- ARESU M. (2008), "Gitanos de dicho reyno": appartenenze multiple e ragnatele identitarie nella Sardegna spagnola dell'età moderna, in F. Gambin (a cura di), *Alle radici dell'Europa. Mori, giudei e zingari nei paesi del Mediterraneo occidentale. Volume 1: secoli XV-XVII*, SEID, Firenze.
- ARRIGONI P., VITALE T. (2008), *Quale legalità? Rom e gagi a confronto*, in "Aggiornamenti sociali", n. 3, pp. 123-45.
- ASSÉO H. (2002), *Le principe de circulation et l'échec de la mythologie transeuropéenne*, in "Revue de Synthèse", n. 5, pp. 87-110.
- ASSOCIAZIONE LOMBARDA COOPERATIVE DI ABITAZIONE (1983), *L'autocostruzione in cooperativa*, in *Atti del Convegno ALCAb*, Brescia.
- AUGÉ M. (1993), *Nonluoghi*, Elèuthera, Milano.

- BACQUÉ M. H., SINTOMER Y. (1999), *L'espace public dans le quartiers populaires d'habitat social*, in C. Neveu (sous la direction de), *Espace public et engagement politique. Enjeux et logiques de la citoyenneté locale*, L'Harmattan, Paris.
- BAGNATO F. (2002), *Processi edilizi in autocostruzione assistita*, Iriti, Reggio Calabria.
- BARBERIS M. (a cura di) (1992), *Le culture dell'abitare*, Idea Books, Milano.
- BASAGLIA F., BASAGLIA ONGARO F. (1975), *Crimini di pace*, Einaudi, Torino.
- BAUMAN Z. (2005), *Fiducia e paura nella città*, Bruno Mondadori, Milano.
- BAUMAN Z. (2008), *Come va il mondo*, in "la Repubblica delle donne", 8 novembre.
- BECK U. (1998), *World Risk Society*, Polity Press, Cambridge.
- ID. (2008), *Costruire la propria vita*, il Mulino, Bologna.
- BENCINI C., CERRETELLI S. (2006), *Razzismo in Italia*, ENAR Shadow Report, disponibile su http://www.cospe.org/uploads/documenti/allegati/2006_enar_shadow_report_ita.pdf
- BENNET M. J. (2002), *Principi di comunicazione interculturale*, FrancoAngeli, Milano.
- BERGAMASCHI M. (2009), *Contrasto alla povertà e all'esclusione: come promuovere la coesione sociale?*, in G. Costa (a cura di), *La sussidiarietà frammentata. Oltre la 328, i sistemi regionali di welfare*, Bruno Mondadori, Milano.
- BERGER P. L. (ed.) (1998), *The Limits of Social Cohesion*, Westview Press, Boulder.
- BERGER P. L., LUCKMANN T. (1969), *La realtà come costruzione sociale*, il Mulino, Bologna.
- BERTONI M., CANTINI A. (2008), *Autocostruzione associata ed assistita in Italia*, Dedalo, Roma.
- BEZZECCHI G., PAGANI M., ROSSI E., SCARPELLI F., VITALE T. (2004), *Il Porrajmos dimenticato. Le persecuzioni di Rom e Sinti in Europa*, Edizione Opera nomadi, Milano.
- BEZZECCHI G., PAGANI M., VITALE T. (a cura di) (2008), *I rom e l'azione pubblica*, Teti Editore, Milano.
- BIDET M. (2008), *L'étude des aires de grand passage: paradoxes d'une dynamique d'accueil*, Institut National des Hautes Études de Sécurité (INHES), Paris.
- BIFULCO L., DE LEONARDIS O. (1997), *L'innovazione difficile. Studi sul cambiamento organizzativo nella pubblica amministrazione*, FrancoAngeli, Milano.
- IDD. (2002), *Pratiche e retoriche dell'intermediazione amministrativa*, in F. Battistelli (a cura di), *La cultura delle amministrazioni fra retorica e innovazione*, Milano, FrancoAngeli.
- IDD. (2006), *L'integrazione come opportunità politica*, in C. Donolo (a cura di), *Il futuro delle politiche*, Bruno Mondadori, Milano.
- BIFULCO L., VITALE T. (2006), *Contracting for Welfare Services in Italy*, in "Journal of Social Policy", n. 3, pp. 1-19.
- BIONDI C., MESCOLI E., TREZZI M. (2008), *Dalle porte della città... l'esperienza con i Rom di via Sesia a Rho*, Caritas Ambrosiana, n. 42.
- BIORCIO R. (2003), *Sociologia politica*, il Mulino, Bologna.
- BITU N. (2005), *Romani Women in the European Union: Realities and Challenges*, Programma dell'OSI Network Women, Iniziativa Donne Romaní, presentazione all'audizione della commissione Femminile del Parlamento europeo, situazione delle donne rom nell'UE, 23 novembre.
- BLOMEYER G., TIETZE B. (1986), *La casa è come un albero. L'autocostruzione: un modo diverso di farsi la casa*, Edizioni Lavoro, Roma.
- BOBBIO N. (1995), *Eguaglianza e libertà*, Einaudi, Torino.
- BOLTANSKI L. (2008), *Rendre la réalité inacceptable*, Demopolis, Paris.
- BOLTANSKI L., BOURDIEU P. (2008), *La production de l'idéologie dominante*, Demopolis, Paris.
- BOLTANSKI L., VITALE T. (2006), *Una sociologia politica e morale delle contraddizioni*, in "Rassegna Italiana di Sociologia", n. 1, pp. 91-116.

- BORGHI V., VAN BERKEL R. (2007a), *Contextualising New Modes of Governance in Activation Policies*, in "International journal of Sociology and Social Policy", n. 9/10, pp. 353-64.
- ID. (2007b), *Individualised Service Provision in an Era of Activation and New Governance*, in "International journal of Sociology and Social Policy", n. 9/10, pp. 413-24.
- BOURSIER G. (1996), *Gli zingari nell'Italia fascista*, in L. Piasere (a cura di), *Italia romani 1*, CISU, Roma.
- BRAGATO S., MENETTO L. (a cura di) (2007), *E per patria una lingua segreta. Rom e sinti in provincia di Venezia*, Nuova Dimensione, Portogruaro.
- BRAVI L. (2002), *Altre tracce sul sentiero per Auschwitz*, CISU, Roma.
- ID. (2007), *Rom e non zingari. Vicende storiche e pratiche rieducative sotto il regime fascista*, CISU, Roma.
- BRAVI L., SIGONA N. (2006), *Educazione e rieducazione nei campi per "nomadi": una storia*, in "Studi Emigrazione", XLIII, n. 164, pp. 857-74.
- BREVIGLIERI M. (2002), *L'horizon du ne plus habiter et l'absence du maintien de soi en public*, in D. Céfai, I. Joseph (éds.), *Cultures civiques et démocraties urbaines*, Aube, Paris.
- BRICOCOLI M., CENTEMERI L. (2005), *Abitare: tra l'alloggio e la città. Quando le politiche entrano in casa*, in L. Bifulco (a cura di), *Le politiche sociali. Temi e prospettive emergenti*, Carocci, Roma.
- BRUNELLO P. (a cura di) (1996), *L'urbanistica del disprezzo: campi Rom e società italiana*, Manifestolibri, Roma.
- BRUNER J. (1992), *La ricerca del significato*, Bollati Boringhieri, Torino.
- ID. (2001), *La cultura dell'educazione*, Feltrinelli, Milano (ed. or. Harvard University Press, 1996).
- BUSI R. (a cura di) (2003), *Autocostruzione della città*, Centro Studi per la Famiglia, Brescia.
- CABAU (a cura di) (1980), *Autocostruzione e tecnologie conviviali per l'uso delle tecnologie alternative nel costruire-abitare*, Collettivo per un abitare autogestito, CLUEB, Bologna.
- CALABRÒ A. R. (1992), *Il vento non soffia più. Gli zingari ai margini di una grande città*, Marsilio, Venezia.
- ID. (1996), *Uguaglianza e differenza: il caso dell'inserimento in una scuola elementare di bambini zingari e stranieri*, in "La società multiethnica", n. 2, pp. 81-98.
- ID. (2008), *Zingari. Storia di un'emergenza annunciata*, Liguori, Napoli.
- CALLARI GALLI M. (1996), *Lo spazio dell'incontro: percorsi nella complessità*, Meltemi, Roma.
- CAMMAROTA A. (a cura di) (2004), *Rom e romni: uomini e donne*, ComunicAzione, Messina.
- CAMMAROTA A., PETRONIO A., TARSIA T., MARINO G. A. (a cura di) (2009), *I rom e l'abitare interculturale. Dai torrenti ai condomini*, FrancoAngeli, Milano.
- CAMPOMORI F. (2008), *Immigrazione e cittadinanza locale. La governance dell'integrazione in Italia*, Carocci, Roma.
- CANETTI E. (1999), *La lingua salvata. Storia di una giovinezza*, Adelphi, Milano.
- CASTANGIA I. (1999), *L'Europa delle persone e i diritti delle minoranze zingare*, in "Jus, Rivista di Scienze Giuridiche", n. 191, pp. 191-222.
- CENTER ON HOUSING RIGHTS AND EVICTIONS, EUROPEAN ROMA RIGHTS CENTER, OPEN SOCIETY INSTITUTE, *Roma Civic Alliance in Romania, Romani Criss, Security all'italiana. Fingerprinting, Extreme Violence, and Harassment of Roma in Italy*, giugno 2008, on line: www.soros.org
- CHERMAYEFF S., ALEXANDER C. (1968), *Spazio di relazione e spazio privato*, il Saggiatore, Milano.
- COLOMBO F. (2003), *Introduzione alla teoria dei giochi*, Carocci, Roma.
- CONTI M., PETRI F. (1996), *Esperienza di un consultorio pediatrico: attività a favore di una popolazione nomade*, Atti del convegno APEC: "Dalle Ande agli Appennini", Pediatria di comunità e salute del bambino tra nomadismo e immigrazione, Forlì.

- CORGNATI S. (2005), *La sostenibilità energetica e ambientale nell'autocostruzione*, in *Atti del Convegno "Autocostruzione e sostenibilità"*, Centro El Barrio, Torino.
- Council of Europe, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, *Opinion on Italy adopted on 14 September 2001*, ACFC/INF/PO/I(2002)007, paragrafi 13-14; disponibile sul sito http://www.coe.int/t/dghl/monitorings/minorities/3_FCNMdocs/Table_en.asp
- Council of Europe, Committee on Legal Affairs and Human Rights, Legal Situation of the Roma in Europe, *Report*, 19 aprile 2002, disponibile sul sito <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Doc02/EDOC9397.htm>
- Council of Europe, Office of the Commissioner for Human Rights, *Rapporto di Alvaro Gil-Robles, Commissario per i Diritti Umani, sulla sua visita in Italia*, 10-17 giugno 2005, all'attenzione del Comitato dei ministri e dell'Assemblea Parlamentare, Strasburgo 14 dicembre 2005, il rapporto è disponibile sul sito http://www.dirittiuomo.it/News/News2006/CommDH_2005_9_IT.pdf
- COZANNET F., GRIECO A. J., MATTHEWS S. F. (1976), *Gypsies and the Problem of Acculturation*, in "Diogenes", n. 95, pp. 68-92.
- CROSTA P. L. (2007a), *Interrogare i processi di costruzione di "pubblico", come "prove" di democrazia*, in L. Pellizzoni (a cura di), *Democrazia locale. Apprendere dall'esperienza*, ISIG-DSU, Gorizia.
- ID. (2007b), *Interazioni: pratiche e produzione di pubblico. Un percorso attraverso la letteratura con attenzione al conflitto*, in "CRU – Critica della razionalità urbanistica", n. 19.
- DAL LAGO A. (a cura di) (1996), *Dentro/Fuori: scenari dell'esclusione*, in "aut aut", n. 275.
- ID. (1999), *Non-persone*, Feltrinelli, Milano.
- DE AMICI D., GASPARONI A., CHIRICO G., BOGLIOLO O. (1998), *The Influence of Race on Breast Feeding*, in "European Journal of Epidemiology", n. 14, pp. 413-5.
- DE BARRE G. (1998), *Strada, patria sinta*, Fatatrac-Comune di Modena, Firenze-Modena.
- DELL'AGNESE E., VITALE T. (2007), *Rom e sinti: una galassia di minoranze*, in G. Amiotti, A. Rosina (a cura di), *Tra identità ed integrazione: passato e presente delle minoranze nell'Europa mediterranea*, FrancoAngeli, Milano.
- DE LEONARDIS O., MAURI D., ROTELLI F. (1994), *L'impresa sociale*, Anabasi, Milano.
- DE RUDDER V. (1996), *Acculturation*, in AA.VV., *Vocabulaire historique et critique des relations inter-ethniques*, in "Pluriel Recherches", n. 3.
- DIESTE E., GONZALES LOBO C. (1986), *Architettura, partecipazione sociale e tecnologie appropriate*, Jaca Book, Milano.
- DODIER N., BASZANGER I. (1997), *Totalisation et altérité dans l'enquête ethnographique*, in "Revue Française de Sociologie", n. 1, pp. 37-66.
- DONATI V. (2003), *Porrajmos, la persecuzione razziale dei Rom/Sinti durante il periodo nazifascista*, Istituto di cultura sinta, Mantova.
- DONZELLO G., KARPATI B. M. (1998), *Un ragazzo zingaro nella mia classe*, Anicia, Roma.
- DUMONT L. (1993), *Saggi sull'individualismo. Una prospettiva antropologica sull'ideologia moderna*, Adelphi, Milano (ed. or. Seuil, 1983).
- ECRI, *Secondo Rapporto sull'Italia*, adottato il 22 giugno 2001, Strasburgo 23 aprile 2002; disponibile sul sito http://www.coe.int/t/e/human_rights/ecri/5-Archives/1-ECRI's_work/5-CBC_Second_reports/Italy_CBC2_it.pdf
- ECRI, *Terzo Rapporto sull'Italia*, adottato il 16 dicembre 2005, Strasburgo, 16 maggio 2006; disponibile sul sito http://www.coe.int/t/e/human_rights/ecri/1-ECRI/2-Country-by-country_approach/Italy/Italy%20third%20report%20-%20crio6-19%20Italian.pdf

- ESPOSITO R. (2002), *Immunitas*, Einaudi, Torino.
- FATHY H. (1986), *Costruire con la gente. Storia di un villaggio d'Egitto: Gourn*, Jaca Book, Milano.
- FERA G., GINATEMPO N. (1982), *Autocostruzione: marginalità o proposta*, Casa del Libro, Reggio Calabria.
- ID. (1985), *Autocostruzione spontanea nel mezzogiorno*, FrancoAngeli, Milano.
- FERRARIO F. (1996), *Le dimensioni dell'intervento sociale*, Carocci, Roma.
- FERREIRO E., TEBEROSKY A. (1985), *La costruzione della lingua scritta nel bambino*, Giunti, Firenze.
- FERRER F. (2003), *El estado de salud del pueblo gitano en España. Una revisión de la bibliografía*, in "Gaceta Sanitaria", n. 17, pp. 2-8.
- FICHTER R., TURNER J. F. C. (1979), *Libertà di costruire*, il Saggiatore, Milano.
- FLORIAN E., CAVAGLIERI G. (1887-1900), *I vagabondi. Studio sociologico giuridico*, Flli Bocca, Torino.
- FLORIAN E., NICEFORO A., PENDE N. (a cura di) (1943), *Dizionario di criminologia*, Vallardi, Milano.
- FONSECA I. (2008), *Seppellitemi in piedi*, Mondadori, Milano (ed. or. Vintage Books, 1995).
- FOTI M. (a cura di) (1991), *Progettare per l'autocostruzione*, CLUT, Torino.
- ID. (2003), *Tecnologie per tutti. Soluzioni semplici a basso costo per l'habitat*, Politecnico di Torino-Servizio Diocesano Terzo Mondo, Torino.
- FREIRE P. (2002), *La pedagogia degli oppressi*, Edizioni Gruppo Abele, Torino.
- FUGLESANG A. (1982), *About Understanding. Ideas and Observations on Cross-Cultural Communication*, Dag Hammarskjöld Foundation, Uppsala.
- GALLISSOT R., RIVERA A. (1998), *L'imbroglione etnico: in dieci parole chiave*, Dedalo, Bari.
- GANDOLFI A., GULLI E., RUGGIERO M. (1996), *Rom e Sinti a Bologna*, in P. Brunello (a cura di), *L'urbanistica del disprezzo. Campi rom e società italiana*, Manifestolibri, Roma.
- GASPARI L., PINI I. (1996), *La pediatria di comunità e i bisogni di salute del bambino nomade: esperienza di operatori dell'azienda USL di Forlì*, Atti del convegno Apec, "Dalle Ande agli Appennini", Pediatria di comunità e salute del bambino tra nomadismo e immigrazione, Forlì.
- GEDDES M., BENINGTON J. (a cura di) (2001), *Local Partnerships and Social Exclusion in the European Union. New Forms of Local Social Governance?*, Routledge, London-New York.
- GERACI S., MALSANO B., MOTTA F. (a cura di) (1998), *Salute zingara*, Anterem, Roma.
- GICCHIE (1942), *Zingaresca*, in "Roma fascista", XIX, 18 giugno.
- GOBBO F. (2000), *Pedagogia interculturale. Il progetto educativo nelle società complesse*, Carocci, Roma.
- GOFFMAN E. (1997), *La vita quotidiana come rappresentazione*, il Mulino, Bologna.
- ID. (2006), *Stigma. L'identità negata*, Ombrecorte, Verona.
- GOULD R. (2003), *Collision of Wills: How Ambiguity about Social Rank Breeds Conflict*, University of Chicago Press, Chicago.
- HAIJOFF S., MCKEE M. (2000), *The Health of the Roma People: A Review of the Published Literature*, in "Journal of Epidemiology and Community Health", n. 54, pp. 864-9.
- HALL P. (1993), *Policy Paradigm, Social Learning and the State*, in "Comparative Politics", n. 3, pp. 275-96.
- HARRISON G., CALLARI GALLI M. (1997), *Né leggere né scrivere*, Meltemi, Roma.
- HASSENFEL P. (2008), *Sociologie politique: l'action publique*, Armand Colin, Paris.
- HIRSCHMAN A. O. (1980), *In difesa del possibilismo*, in AA.VV., *I limiti della democrazia*, Li-guori, Napoli.

- ID. (1991), *Retoriche dell'intransigenza*, il Mulino, Bologna (ed. or. *The Rhetoric of Reaction: Perversity, Futility, Jeopardy*, Harvard University Press, 1991).
- IGNAZI S., BIONDI C. (2007), *Scuola di donne un'integrazione possibile*, Agenzia di cittadinanza, Milano.
- IGNAZI S., NAPOLI M. (a cura di) (2004), *L'inserimento scolastico dei bambini rom e sinti*, FrancoAngeli, Milano.
- ILLICH I. (1989), *Un'arte popolare*, in AA.VV., *L'idea di abitare*, in "Volontà", n. 1-2, pp. 15-26.
- IMPAGLIATO M. (a cura di) (2008), *Il caso Zingari*, Leonardo International, Milano.
- IRACE F. (a cura di) (2008), *Casa per tutti. Abitare la città globale*, Electa, Milano.
- JARY D., JARY J. (eds.) (1991), *Dictionary of Sociology*, HarperCollins, Glasgow.
- KALAYDJIEVA L., GRESHAM D., CALAFELL F. (2001), *Genetic Studies of the Roma (Gypsies): A Review*, in "BMC Medical Genetics", n. 2, disponibile on line sul sito: <http://www.pubmedcentral.nih.gov/articlerender.fcgi?artid=31389>
- KARPATI M. (1963), *Romano Them*, Missione cattolica degli zingari, Roma.
- KOTEK J., RIGOULOT P. (2000), *Le siècle des camps*, Lattès, Paris.
- KREPS D. M. (1990), *Teoria dei giochi e modelli economici*, il Mulino, Bologna.
- KROLL L. (2001), *Ecologie urbane*, FrancoAngeli, Milano.
- LA CECLA F. (1988), *Perdersi: l'uomo senza ambiente*, Laterza, Roma-Bari.
- ID. (1993), *Mente locale per un'antropologia dell'abitare*, Elèuthera, Milano.
- LADÁNYI J. (2008), *Ungheria: di questioni rom che non esistono*, in G. Bezecchi, M. Paganani, T. Vitale (a cura di), *I rom e l'azione pubblica*, Teti, Milano.
- LAMURE C. (1988), *Abitare & abitazione*, FrancoAngeli, Milano.
- LANDRA G. (1942), *Il problema dei meticci in Europa*, in "La difesa della razza", vol. IV, n. 1.
- LANGER A. (1995), *La scelta della convivenza, e/o*, Roma.
- LAPEYRONNIE D. (2008), *Ghetto urbain. Ségrégation, violence, pauvreté en France aujourd'hui*, Robert Laffont, Paris.
- LAPOV Z. (2005), *Vacaré romané? Diversità a confronto: percorsi delle identità rom*, FrancoAngeli, Milano.
- LASCOURES P., LE GALÈS P. (2007), *Sociologie de l'action publique*, Armand Colin, Paris.
- ID. (a cura di) (2009), *Gli strumenti per governare*, Bruno Mondadori, Milano (ed. or. *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po, 2004).
- LATINA C. (1988), *Sistemi abitativi per insediamenti provvisori*, BE-MA, Milano.
- LE BOHEC P., CAMPOLMI B. (2006), *Leggere e scrivere con il metodo naturale*, Edizioni Junior, Ranica.
- LEE K. W., WARREN W. G. (1991), *Alternative Education Lessons from Gypsy Thought and Practice*, in "British Journal of Educational Studies", vol. 39, pp. 311-24.
- LEVINSON M. P. (2005), *The Role of Play in the Formation and Maintenance of Cultural Identity: Gypsy Children in Home and School Contexts*, in "Journal of Contemporary Ethnography", n. 34, pp. 499-532.
- LEVINSON M. P. (2007), *Literacy in English Gypsy Communities: Cultural Capital Manifested as Negative Assets*, in "American Educational Research Journal", vol. 44, n. 1.
- LEVINSON M. P., SPARKES A. C. (2004), *Gypsy Identity and Orientations to Space*, in "Journal of Contemporary Ethnography", n. 33, pp. 704-34.
- LÉVI-STRAUSS C. (2008), *L'uomo nudo*, il Saggiatore, Milano (ed. or. *Anthropologie Structurale II*, Plon, 1973).
- LIÉGEOIS J.-P. (1994), *Roma, Tsiganes, Voyageurs*, Council of Europe, Strasbourg.
- LOMBROSO C. (1876), *L'uomo delinquente*, Hoepli, Milano.
- LUCATTI D. (2008), *ROMantica gente*, Magi, Roma.
- MAALOUF A. (1994), *Il manoscritto di Samarcanda*, TEA, Milano.

- MANDELL F. (1974), *Gypsies: Culture and Child Care*, in "Pediatrics", n. 54, pp. 603-7.
- MANNHEIM K. (2008), *Le generazioni*, il Mulino, Bologna.
- MANNOIA M. (2007), *Zingari che strano popolo! Storia e problemi di una minoranza esclusa*, Edizioni XL, Roma.
- MARINO G. A., SGRECCIA C. (in corso di stampa), *Il percorso abitativo dei rom di Reggio Calabria*, in A. Cammarota, A. G. Marino, A. Petronio, T. Tarsia, *I rom e l'abitare interculturale. Dai torrenti ai condomini*, FrancoAngeli, Milano.
- MARITANO COMOGLIO N. (1992), *Sperimentando l'autocostruzione*, CELID, Torino.
- MARTINI A. (1997), *Valutazione dell'efficacia di interventi pubblici contro la povertà: questioni di metodo e studi di casi*, Commissione di indagine sulla povertà e sull'emarginazione.
- MAZZARA M. (2001), *Appartenenza e pregiudizio*, Carocci, Roma.
- MCADAM D., MCCARTHY J., ZALD M. N. (eds.) (1996), *Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures and Cultural Framings*, Cambridge University Press, Cambridge.
- MCADAM D., TARROW S., TILLY C. (2009), *Comparative Perspectives on Contentious Politics*, in M. Irving Lichbach, A. Zuckerman (eds.), *Comparative Politics – Rationality, Culture, and Structure*, Cambridge University Press, Cambridge.
- MCVEIGH R. (1997), *Theorising Sedentarism: The Roots of Anti-Nomadism*, in T. A. Acton (eds.), *Gypsy Politics and Traveller Identity*, University of Hertfordshire Press, Hatfield.
- MEAD M. (1972), *Generazioni in conflitto*, Rizzoli, Milano (ed. or. *Culture and Commitment: A Study of the Generation Gap*, Doubleday, 1970).
- MELUCCI A. (1995), *Essere bambini, essere giovani, essere vecchi. Appunti su presenza, possibilità e perdita*, in G. Mariani, M. Tognetti (a cura di), *Politiche sociali tra mutamenti normativi e scenari futuri*, FrancoAngeli, Milano.
- MILLS C. W. (1940), *Situated Action and Vocabulaires of Motive*, in "American Sociological Review", n. 5, pp. 904-913.
- MINGIONE E. (1996), *Urban Poverty in the Advanced Industrial World: Concepts, Analysis and Debates*, in Id. (ed.), *Urban Poverty and the Underclass. A Reader*, Blackwell, Oxford.
- MINGIONE E., BORLINI B., VITALE T. (2008), *Immigrés à Milan: faible ségrégation mais fortes tensions*, in "Revue Urbanisme", n. 362, pp. 83-6.
- MINGIONE E., OBERTI M., PEREIRINHA J. (2004), *Le città come sistemi locali*, in C. Saraceno (a cura di), *Le dinamiche assistenziali in Europa. Sistemi nazionali e locali di contrasto alla povertà*, il Mulino, Bologna (ed. or. Polity Press, 2002).
- MONASTA L., SIGONA N. (2006), *Cittadinanze imperfette. Rapporto sulla discriminazione razziale di rom e sinti in Italia*, Spartaco, Napoli.
- MORRIS P. (1994), *Introduction to the Theory of Games*, Springer, Dordrecht.
- MOULAERT F., VICARI S. (a cura di) (2009), *Ri-generare la città. Pratiche di innovazione sociale nelle città europee*, il Mulino, Bologna.
- MUSTAFA D. (2002), *Poesie e racconti*, CISU, Roma.
- NARCISO I. (1990), *La maschera e il pregiudizio. Storia degli zingari*, Melusina, Roma.
- NIGRIS E. (a cura di) (1996), *Educazione interculturale*, Bruno Mondadori, Milano.
- NOVI F. (a cura di) (1994), *Criteri e principi per la costruzione facilitata e l'autocostruzione con l'impiego di processi costruttivi, di strumenti e di tecnologie innovative*, BE-MA, Milano.
- NOVI F., RAITERI R., ZAMBELLI E. (1985), *Costruzione facilitata e autocostruzione*, Pauca, BE-MA, Milano.
- NOVI CHAVARRIA E. (2007), *Sulle tracce degli zingari*, Guida, Napoli.
- OBERTI M. (1996), *La relégation urbaine, regards européens*, in S. Paugam (éd.), *L'exclusion: l'état des savoirs*, La Découverte, Paris.

- ID. (2007), *L'école dans la ville. Ségrégation, mixité, carte scolaire*, Les Presses de Sciences Po, Paris.
- ID. (2009), *Dalle disuguaglianze alle discriminazioni: l'impatto della segregazione*, in "Partecipazione e conflitto. Rivista di studi politici e sociali", n. 1, pp. 147-66.
- OJANLATVA A. *et al.* (1997), *The Use of Problem-Based Learning in Dealing with Cultural Minority Groups*, in "Patient Education and Counselling", n. 31, pp. 171-6.
- OSELLA C. (a cura di) (1997), *Zingari profughi. Il popolo invisibile*, Edizioni Gruppo Abele, Torino.
- OSSERVATORIO ISFOL (2004a), *Il monitoraggio qualitativo dei progetti "Trasferimenti di buone pratiche": obiettivi e linee metodologiche*, Osservatorio ISFOL, n. 5, pp. 89-104.
- ID. (2004b), *La ricerca sulle buone pratiche realizzate nell'ambito delle politiche del lavoro, delle politiche sociali e della governance*, Osservatorio ISFOL, n. 5, pp. 76-88.
- OTTOLENGHI S. (1932), *Trattato di Polizia scientifica. Vol. II*, Società Editrice Libreria, Roma-Milano-Napoli.
- PAGANI M., BEZZECCHI G. (2008), *La situazione dei Rom è precipitata*, in E. Rodari (a cura di), *Rom, un popolo. Diritto a esistere e deriva securitaria*, Edizioni Punto Rosso, Milano.
- PAOLELLA A. (2003), *Progettare per abitare. Dalla percezione delle richieste alle soluzioni tecnologiche*, Elèuthera, Milano.
- PAOLELLA A., NAVA C. (a cura di) (2006), *Dall'autocostruzione all'autocostruzione assistita*, in *Atti Seminario internazionale di studi "La partecipazione organica"*, Falzea, Reggio Calabria.
- PAVIA R. (1990), *Autopromozione edilizia. Gestione del territorio. L'autocostruzione in Italia e in Europa*, Gangemi, Roma.
- PIASERE L. (1991a), *Relazioni transculturali e cooperazione allo sviluppo in Italia. I rapporti tra popolazioni zingare e popolazioni non zingare*, in P. Inghilleri, R. Terranova Cecchini (a cura di), *Avanzamenti in psicologia transculturale*, FrancoAngeli, Milano.
- ID. (1991b), *Popoli delle discariche*, CISU, Roma.
- ID. (a cura di) (1995), *Comunità girovaghe, comunità zingare*, Liguori, Napoli.
- ID. (1996), *Stranieri "e" nomadi*, in P. Brunello (a cura di), *L'urbanistica del disprezzo. Campi rom e società italiana*, Manifestolibri, Roma.
- ID. (1999), *Un mondo di mondi. Antropologia delle culture rom*, L'ancora, Napoli.
- ID. (2004), *I rom d'Europa: una storia moderna*, Laterza, Roma-Bari.
- ID. (2006), *Buoni da ridere, gli zingari. Saggi di antropologia letteraria*, CISU, Roma.
- PIASERE L., ARESU M. (a cura di) (2009), *Italia romaní V*, CISU, Roma.
- PIASERE L., PONTRANDOLFO S. (a cura di) (2002), *Italia romaní III. I rom di antico insediamento dell'Italia centro-meridionale*, CISU, Roma.
- PIZZORNO A. (2007), *Il velo della diversità. Studi su razionalità e riconoscimento*, Feltrinelli, Milano.
- PLAKS L., MIRGA A. (1997), *Nomadic and Sedentary Citizens*, European and the Balkans International Network, Occasional Paper, Longo Editore Ravenna.
- POLANYI K. (1974), *La grande trasformazione*, Einaudi, Torino.
- PONTRANDOLFO S. (2004), *Un secolo di scuola. I rom di Melfi*, CISU, Roma.
- PORTES A., ZHOU M. (1993), *The New Second Generation: Segmented Assimilation and Its Variants*, in "Annals of the American Academy of Political and Social Sciences", n. 530, pp. 74-96.
- PRASAD M. (2006), *The Politics of Free Markets*, The University of Chicago Press, Chicago.
- PRÉTECEILLE E. (2006), *La ségrégation contre la cohésion sociale: la métropole parisienne*, in H. Lagrange (éd.), *L'épreuve des inégalités*, PUF, Paris.

- RAGIN C. (2006), *The Limitations of Net-Effects Thinking*, B. Rihoux, H. Grimm (eds.), *Innovative Comparative Methods for Policy Analysis*, Springer, Dordrecht.
- RASPANTI M. (a cura di) (2008), *L'estraneo tra noi. La figura dello zingaro nell'immaginario italiano*, Catalogo della omonima mostra, Bologna.
- REVELLI M. (1999), *Fuori luogo. Cronaca da un campo rom*, Bollati Boringhieri, Torino.
- RICHARDSON J. (2008), *Dove abitano i rom e i travellers in Inghilterra?*, in G. Bezzechi, M. Pagani, T. Vitale (a cura di), *I rom e l'azione pubblica*, Teti, Milano.
- RIVERA A. M. (2003), *Estranei e nemici*, DeriveApprodi, Roma.
- ROGOFF B. (2006), *Imparando a pensare. L'apprendimento guidato nei contesti culturali*, Raffaello Cortina, Milano.
- ROGORA A. (a cura di) (2006), *La sostenibilità dell'autocostruzione nell'ERP: processi, politiche e riflessioni*, CLUP, Milano.
- ROVERE M. (a cura di) (1982), *Esempi concreti e proposte di autocostruzione*, SE, Milano.
- SACCO A. (2002), *La parola e il segno. Bambini zingari in viaggio fra due mondi*, Belladonna Editrice, Milano.
- ID. (2003), *Insegnare ai bambini zingari: un'impresa davvero impossibile?*, in E. Nigris (a cura di), *Fare scuola per tutti. Esperienze didattiche in contesti multiculturali*, FrancoAngeli, Milano.
- SALAI R., VILLENEUVE R. (a cura di) (2005), *Europe and the Politics of Capabilities*, Cambridge University Press, Cambridge.
- SARACENO B. (a cura di) (2004), *Le dinamiche assistenziali in Europa. Sistemi nazionali e locali di contrasto alla povertà*, il Mulino, Bologna (ed. or. *Social Assistance Dynamics in Europe*, Polity Press, 2002).
- ID. (2008), *Sofferenza urbana: un nuovo paradigma*, in "Communitas, La città fragile", a. VIII, n. 25, pp. 21-34.
- SCONOSCIUTO A., MINGHI A. (a cura di) (2007), *Le Città sottili – Programma della Città di Pisa con la comunità rom del territorio – Sintesi del Programma 2002-2007*, Società della Salute Zona Pisana – Comune di Pisa – Azienda USL 5 di Pisa, giugno http://www.anci.it/Contenuti/Allegati/presentazione_citta_sottili_2007.doc
- ID. (2008), *Oltre le politiche dei campi nomadi. Rom, cittadini e istituzioni: diario di un cammino a Pisa*, in "Animazione sociale", n. 7-8, pp. 67-76.
- SCUSO G. (1988), *Tecnologie facilitate: strumenti e metodi per la semplificazione del processo progettuale*, Politecnico di Milano, Milano.
- SEMIZZI D. (1938), *Eugenia e politica demografica*, in C. Corazzi, F. Travagli (a cura di), *Trattato di medicina sociale*, Wasserman & Co, Milano.
- SEN A. (1994), *La disuguaglianza*, il Mulino, Bologna (ed. or. *Inequality Reexamined*, Clarendon Press, 1992).
- SHLOMO A. (a cura di) (1989), *L'idea di abitare*, in "Volontà", n. 1-2.
- SIBLEY D. (1981), *Outsiders in Urban Societies*, Blackwell, Oxford.
- SIGONA N. (2002), *Figli del ghetto. Gli italiani, i campi nomadi e l'invenzione degli zingari*, Nonluoghi, Civezzano.
- ID. (2003), *How Can a "Nomad" Be a Refugee? Kosovo Roma and Labelling Policy in Italy*, in "Sociology", n. 1, pp. 69-79.
- ID. (2005a), *I confini del "problema zingari". Le politiche dei campi nomadi in Italia*, in T. Caponio, A. Colombo (a cura di), *Migrazioni globali, integrazioni locali*, il Mulino, Bologna.
- ID. (2005b), *Locating the "Gypsy problem". The Roma in Italy: Stereotyping, Labelling and Nomad Camps*, in "Journal of Ethnic and Migration Studies", n. 4, pp. 741-56.

- ID. (a cura di) (2006), *Political Participation and Media Representation of Roma and Sinti in Italy. The Case Studies of Bolzano-Bozen, Mantua, Milan and Rome*, OECD Report.
- SILVERMAN C. (1988), *Negotiating "Gypsiness": Strategy in Context*, in "The Journal of American Folklore", n. 401, pp. 261-75.
- SIMMEL G. (1989), *Sociologia*, Edizioni di Comunità, Milano (ed. or. *Soziologie*, Duncker & Humblot, 1908).
- SORAVIA G. (1993), *La lingua romani*, in M. Karpati (a cura di), *Zingari ieri e oggi*, Centro Studi Zingari, Roma.
- SORAVIA G., FOCHI C. (1996), *Vocabolario sinottico delle lingue zingare parlate in Italia*, Centro Studi Zingari, Roma.
- SORMANI E. (1995), *Il bambino zingaro*, in "RMP", n. 495, pp. 20-3.
- SPINELLI A. S. (2005), *Baro romano drom: la lunga strada di rom, sinti, kale, manouches e romanichals*, Meltemi, Roma.
- SPRINTER E. (1997), *Il silenzio dei vivi*, Marsilio, Venezia.
- STREECK W., THELEN K. (2005), *Introduction: Institutional Change in Advanced Capitalist Economies*, in W. Streeck, K. Thelen (eds.), *Beyond Continuity: Institutional Change in Advanced Capitalist Economies*, Oxford University Press, Oxford.
- TAGUIEFF P. A. (1994), *La forza del pregiudizio*, il Mulino, Bologna.
- TARROW S., TILLY C. (2008), *La politica del conflitto*, Bruno Mondadori, Milano.
- TAVOLI L., LORENZETTI R., VERZA G. (1999), *Zingari a Milano*, Comune di Milano.
- THEVENOT L. (1994), *Le régime de familiarité: des choses en personnes*, in "Genèses", 17, pp. 72-101.
- ID. (2006), *L'action au pluriel. Sociologie des régimes d'engagement*, La Découverte, Paris.
- ID. (2007a), *Organizzazione e potere. Pluralismo critico dei regimi di coinvolgimento*, in V. Borghi, T. Vitale (a cura di), *Le convenzioni del lavoro, il lavoro delle convenzioni*, FrancoAngeli, Milano.
- ID. (2007b), *The Plurality of Cognitive Formats and Engagements: Moving between the Familiar and the Public*, in "European Journal of Social Theory", n. 3, pp. 409-23.
- TILLY C. (2008), *Explaining Social Processes*, Paradigm Publishers, Boulder.
- TILLY C., GOODIN R. (2006), *It Depends*, in R. Goodin, C. Tilly (eds.), *The Oxford Handbook of Contextual Political Analysis*, Oxford University Press, Oxford.
- TODOROV T. (1991), *Noi e gli altri*, Einaudi, Torino.
- TOMASELLI M. L. (1987), *Pregiudizi sui rom*, in "Quaderni Zingari", n. 19.
- TOSI A. (1980), *Ideologia della casa: contenuti e significati del discorso sull'abitare*, FrancoAngeli, Milano.
- ID. (1993), *Immigrati e senza casa*, FrancoAngeli, Milano.
- ID. (2008), *Lo spazio dell'esclusione: la difficile ricerca di alternative al campo nomadi*, in G. Bezzecchi, M. Pagani, T. Vitale (a cura di), *I rom e l'azione pubblica*, Teti, Milano.
- TOSI CAMBINI S. (2008), *La zingara rapitrice. Racconti, denunce, sentenze (1986-2007)*, CISU, Roma.
- TOUBON J. C. (1987), *Politiques urbaines et logement des immigrés*, Unfohlm, Paris.
- TREVISAN P. (a cura di) (2005), *Storie e vite di Sinti dell'Emilia*, CISU, Roma.
- TROM D. (2001), *Grammaire de la mobilisation et vocabulaires de motifs*, in D. Cefaï, D. Trom (dir.), *Les formes de l'action collective*, Éditions de l'EHES, Paris.
- TRUE J., JONES B., BAUMGARTNER F. (1999), *Punctuated Equilibrium Theory*, in P. Sabatier (ed.), *Theories of the Policy Process*, Westview Press, Boulder.
- VETTORETTO L. (2007), *La pratica delle "buone pratiche", le politiche locali e l'uropeizzazione*, in L. Pellizzoni (a cura di), *Democrazia locale. Apprendere dall'esperienza*, ISIG, Trieste.

- VITALE T. (2004), *Un popolo senza requisiti. La condizione dei rom e dei sinti nell'Italia di oggi*, in G. Bezecchi, M. Pagani, F. Scarpelli, E. Rossi, T. Vitale (a cura di), *Il Porrajmos dimenticato. Le persecuzioni dei rom e dei sinti in Europa*, Edizioni Opera Nomadi, Milano.
- ID. (2005), *Contrattualizzazione sociale*, in "La Rivista delle Politiche Sociali", n. 1, pp. 291-323.
- ID. (2007a), *Integrazione e territorializzazione del welfare. Alcune implicazioni per i servizi sociali*, in "Voci di strada", vol. XIX, n. 3, pp. 91-113.
- ID. (2007b), *Ripensare la contabilità sociale. Il bilancio sociale, uno strumento di azione pubblica per l'integrazione*, in AA.VV., *Responsabilità sociale e valutazione dei risultati*, AMES, Genova.
- ID. (2007c), *Le tensioni tra partecipazione e rappresentanza ed i dilemmi dell'azione collettiva nelle mobilitazioni locali*, in Id. (a cura di), *In nome di chi? Partecipazione e rappresentanza nelle mobilitazioni locali*, FrancoAngeli, Milano.
- ID. (2008a), *Etnografia degli sgomberi di un insediamento rom a Milano. L'ipotesi di una politica locale eugenetica*, in "Mondi migranti. Rivista di studi e ricerche sulle migrazioni internazionali", n. 1, pp. 59-74.
- ID. (2008b), *Contestualizzare l'azione pubblica: ricerca del consenso e varietà di strumenti nelle politiche locali per i rom e i sinti*, in Bezecchi, Pagani, Vitale (2008).
- ID. (2008c), *Politiche locali per i rom e i sinti, fra dinamiche di consenso e effettività eugenetica*, in A. Amendola, L. Bazzicalupo, F. Chicchi, A. Tucci (a cura di), *Biopolitica, bioeconomia e processi di soggettivazione*, Quodlibet, Macerata-Roma.
- ID. (2008d), *Dinamiche di segregazione. Ceto politico e amministrazione alla prova dei rom di nuova immigrazione*, in E. Rodari (a cura di), *Rom, un popolo. Diritto a esistere e deriva securitaria*, Edizioni Punto Rosso, Milano.
- ID. (2009a), *Politique des évictions. Une approche pragmatique*, in F. Cantelli, L. Pattaroni, M. Roca, J. Stavo-Debaugé (dir.), *Les approches pragmatiques de l'action publique*, PIE Peter Lang, Bruxelles.
- ID. (2009b), *Conflictus interruptus ou de la difficulté à innover dans l'univers institutionnel italien*, in M. Carrel, C. Neveu, J. Ion (dir.), *Les intermittences de la démocratie. Formes d'action et visibilité des citoyens dans la ville*, L'Harmattan, Paris.
- ID. (2009c), *Le politiche locali verso i rom e i sinti in Italia: un'analisi comparativa*, in R. Cherchi, G. Loy (a cura di), *Rom e sinti. Storia e cronaca di ordinaria discriminazione*, Sucania, Cagliari.
- ID. (2009d), *La programmazione sociale: ovvia ma non per questo scontata*, in G. Costa (a cura di), *La solidarietà frammentata. Le leggi regionali sul welfare a confronto*, Bruno Mondadori, Milano.
- ID. (2009e), *Da sempre perseguitati? Effetti di irreversibilità della credenza nella continuità storica dell'antiziganismo*, in "Zapruder. Rivista di storia della conflittualità sociale", n. 19.
- VYGOTSKIJ L. S. (1980), *Il processo cognitivo*, Bollati Boringhieri, Torino.
- WIERNIKI K. (1997), *Nomadi per forza*, Rusconi, Milano.
- WILLIAMS P. (1997), *Noi, non ne parliamo: i vivi e i morti tra i Manus*, CISU, Roma (ed. or. *Nous, on n'en parle pas. Les vivants et les morts chez les Manouches*, Éditions de la Maison de Sciences de l'Homme, 1993).
- WILSON W. J. (1987), *The Truly Disadvantaged. The Inner City, the Underclass, and Public Policy*, University of Chicago Press, Chicago.
- ZEMAN C. L., DEPKEN D. E., SENCHINA D. S. (2003), *Roma Health Issues: A Review of the Literature and Discussion*, in "Ethnicity & Health", n. 8, pp. 223-49.

